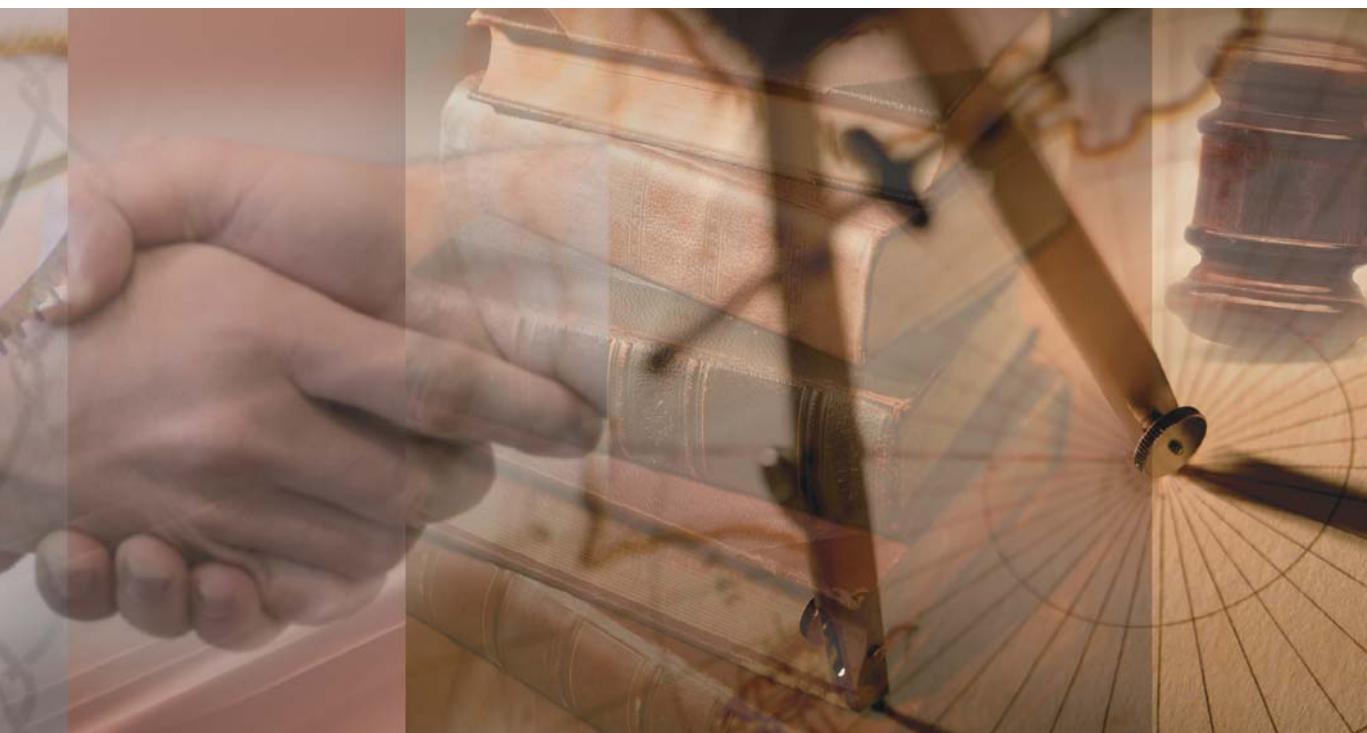




UNODC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

ONU HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN



QUESTIONS TRANSVERSALES

Outil d'évaluation pour la prévention du crime

Compilation d'outils
d'évaluation de
la justice pénale

5

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

QUESTIONS TRANSVERSALES

Outil d'évaluation pour la prévention du crime

COMPILATION D'OUTILS D'ÉVALUATION DE LA JUSTICE PÉNALE



NATIONS UNIES
New York, 2011

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

HS/189/10F

ISBN 978-92-1-132290-3

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, leur système économique ou leur niveau de développement. Les analyses, conclusions et recommandations contenues dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement la position du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT), de son Conseil d'administration ou de ses États membres. De courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée.

Préface

Le présent Outil d'évaluation pour la prévention du crime est un instrument qui a été mis au point conjointement par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) afin d'encourager la programmation commune au niveau des pays. Cet outil constitue une étape fondamentale vers des approches plus intégrées et durables en matière de prévention du crime, ainsi qu'un important pas en avant pour la collaboration interinstitutionnelle à l'échelon national.

Dans le mémorandum d'accord signé en 2003, les deux institutions ont reconnu qu'il était nécessaire de mettre au point des approches pertinentes pour traiter la question de la prévention du crime également à l'échelle locale, notamment en milieu urbain, et qu'il était possible d'élaborer des outils communs à cet égard. Le présent Outil constitue une première étape cruciale qui permettra à la communauté internationale de proposer des réponses plus efficaces et intégrées face aux défis que pose la prévention de la criminalité.

Comme le soulignent les divers instruments adoptés par l'ONU pour appuyer la prévention du crime, il est nécessaire de mettre en place des interventions pertinentes à l'échelle locale si l'on veut aborder les questions de criminalité de manière préventive. La prévention de la délinquance urbaine a également fait l'objet d'une attention particulière de la part de la communauté internationale. Le présent Outil d'évaluation, qui fait partie intégrante de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale sur laquelle l'UNODC travaille depuis 2006, aborde pour la première fois la prévention du crime dans sa dimension nationale, provinciale et locale/municipale, en vue de fournir un outil global et de servir de base pour l'évaluation intégrée des besoins et la conception des programmes communs à l'UNODC et à l'ONU-HABITAT.

La Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale a pour but de faciliter l'évaluation des besoins du pays en matière de justice pénale et de prévention du crime afin de fournir une assistance technique adéquate et efficace.

Il est important d'utiliser cet Outil en association avec la compilation principale, qui couvre quatre grands secteurs de la justice: la police, l'accès à la justice, les mesures carcérales et les mesures non privatives de liberté, et les questions transversales (informations sur la justice pénale, justice des mineurs, victimes et témoins, et coopération internationale). Les renvois aux autres outils apparaissent en caractères gras dans le texte, mais il est utile d'avoir un aperçu général des autres composantes au préalable. En général, compte tenu de cette approche multisectorielle, et en particulier lorsqu'on aborde les problématiques en milieu urbain, il est également nécessaire de se référer expressément à l'ensemble des composantes du secteur.

À cet égard, les outils "sectoriels" mis au point par l'ONU-HABITAT, comme le profilage rapide du secteur urbain du point de vue de la durabilité, accessible sur le site Web d'ONU-HABITAT (www.unhabitat.org), incluent une composante

permettant d'intégrer la prévention du crime dans des interventions plus traditionnelles de développement urbain.

En ce qui concerne la méthodologie d'évaluation, il est important de lire l'introduction de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale, qui donne aux évaluateurs des conseils précieux sur la façon d'utiliser les différentes composantes (Comment utiliser les outils), et les indications générales pour la réalisation des évaluations.

Elles s'appuient sur l'expérience de nombreux experts dans le domaine. Les évaluateurs externes les trouveront particulièrement utiles pour préciser clairement le mandat d'une mission, réunir les matériels de référence et se familiariser avec le pays avant le départ, ainsi que pour apprendre à écouter et à obtenir des réponses pendant la mission d'évaluation et par la suite.

Tout comme les autres éléments de la compilation, l'Outil d'évaluation pour la prévention du crime est un document dynamique qui sera actualisé en ligne et les usagers sont invités à adresser leurs observations, corrections et suggestions à l'UNODC à l'adresse électronique suivante: criminal.justice@unodc.org.

Remerciements

L’Outil d’évaluation pour la prévention du crime a été préparé pour l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et le programme “Des villes plus sûres” du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) par Magaret Shaw du Centre international pour la prévention de la criminalité, un membre du Réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

Un Groupe d’expert, réuni à Berlin du 2 au 4 juillet 2008, a examiné l’avant-projet de l’Outil. L’UNODC et l’ONU-HABITAT souhaitent reconnaître la précieuse contribution des experts suivants qui ont participé à cette réunion: Arturo Alvarado, Kauko Aromaa, Rosemary Barberet, Edson Barroso, Claudio Beato, Otto Boenke, Oscar Bonilla, Elias Carranza, Anthony Harriott, Peter Homel, Arne Kinnunen, Mary Anne Kirvan, Erich Marks, Valerie Sagant, Masamba Sita, Cindy Smith, Elrena Van der Spuy and Johanna Wysluch.

Les autres personnes ayant contribué à l’élaboration de l’Outil sont Laura Petrella (ONU-HABITAT), Hatem Aly, Estela Máris Deon, Alexandra Martins, Slawomir Redo, Anna Giudice Saget, Mia Spolander et Oliver Stolpe de l’UNODC, avec l’assistance de Nadia Freudiger et Esther Saabel (stagiaires), et Mark Schott (Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine, Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat).

L’UNODC tient à remercier le Ministère canadien des affaires étrangères et du commerce international pour le financement de la publication et de la diffusion en version anglaise de cet outil, ainsi que de sa traduction en espagnol, en français et en portugais.

Table des matières

	<i>Pages</i>
1. Introduction	1
1.1. À qui s'adressent les outils d'évaluation?	1
1.2. Pourquoi évaluer les besoins en matière de prévention du crime?	2
1.3. Comment effectuer une évaluation pour la prévention du crime?	6
1.4. Règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime	10
2. Vue d'ensemble	19
2.1. Statistiques générales	19
2.2. Sources des données et indicateurs de performance de la prévention du crime	21
2.3. Cadre juridique et réglementaire	23
3. Cadres et capacités nationales en matière de prévention du crime	25
3.1. Stratégie nationale	25
3.2. Infrastructure nationale	27
4. Stratégies et capacités régionales, étatiques et provinciales en matière de prévention du crime	29
5. Stratégies et capacités locales en matière de prévention du crime	31
6. Recherche et connaissances fondamentales	35
6.1. Recherche	36
6.2. Formation et développement des compétences	37
7. Partenariats et coordination	39
8. Viabilité des stratégies et des programmes de prévention du crime	41
9. Enjeux et perceptions spécifiques en matière de criminalité	43
10. Groupes spécifiques	45
10.1. Politiques spécifiques pour prévenir l'exclusion sociale	46
11. Gestion et coordination	49
11.1. Coordination générale	49
11.2. Coordination des donateurs	49
11.3. Coopération internationale	50
 <i>Annexes</i>	
I. Principaux documents et ressources	53
II. Liste de contrôle de l'évaluateur	57

*“Certes, en matière de justice et de légalité, quelques mesures préventives valent mieux qu’une lourde intervention une fois que le mal est fait...
Prévenir est le premier impératif de la justice¹.”*

¹S/2004/616, par. 4.



1. Introduction

Le présent Outil d'évaluation pour la prévention du crime fait partie intégrante de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale, mise au point par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC)², et s'insère dans la catégorie des outils transversaux³. Ce manuel technique vient compléter les Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime, adoptés par le Conseil économique et social dans sa résolution 2002/13 et les Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine (résolution 1995/9).

1.1. À qui s'adressent les outils d'évaluation?

Les outils d'évaluation sont conçus comme des outils dynamiques afin de permettre aux entités de l'ONU, aux organismes et gouvernements donateurs, aux agents publics chargés du développement de la prévention du crime, ainsi qu'aux autres organisations et particuliers intéressés:

- d'évaluer les besoins en matière de prévention du crime;
- d'identifier les domaines nécessitant une assistance technique;
- d'aider les institutions compétentes à concevoir des interventions reflétant les règles et les normes des Nations Unies en matière de prévention du crime;
- d'aider à dispenser une formation sur ces questions.

L'introduction de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale indique comment réaliser une évaluation et utiliser la Compilation. L'Outil d'évaluation n'a pas été conçu pour fournir une évaluation approfondie des besoins d'un pays (ou d'une ville), mais une estimation initiale basée sur une série de questions concernant des aspects tels que les préoccupations relatives à la situation socioéconomique et à

² Voir <http://www.unodc.org/unodc/fr/justice-and-prison-reform/criminal-justice-assessment-toolkit-french.html>.

³ Les outils transversaux actuels sont les suivants: informations sur la justice pénale, justice des mineurs, victimes et témoins, et coopération internationale.

la criminalité, les sources de données, les problèmes et les capacités. Il indique les types d'interlocuteurs avec lesquels il est utile de parler et propose un éventail des thèmes qui doivent être couverts. Il fournit également aux évaluateurs qui examinent les besoins nationaux et locaux en matière de prévention du crime un guide pratique sur les principaux enjeux et questions.

Il ne doit être considéré ni comme un guide rigide ni comme une liste de contrôle, mais comme un point de départ pour réaliser une évaluation initiale contextualisée prenant en compte à la fois les conditions et les capacités spécifiques du pays, et le point de vue et l'expérience des principales autorités, des acteurs et des particuliers, aussi bien sur le plan national que local.

1.2. Pourquoi évaluer les besoins en matière de prévention du crime?

Dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime (2002/par. 3), la prévention du crime est définie comme englobant des “stratégies et mesures qui visent à réduire les risques d'infractions et les effets préjudiciables que ces dernières peuvent avoir sur les personnes et sur la société, y compris la peur de la criminalité, et ce en s'attaquant à leurs multiples causes.”

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime et la manière d'aborder la prévention font l'objet d'une discussion plus approfondie dans la section 4 ci-dessous. Cette section explique la raison pour laquelle il est désormais devenu important d'examiner non seulement la prévention du crime et les besoins du pays en la matière, mais aussi de tenir compte des besoins d'assistance pour renforcer et actualiser le système de justice pénale.

Dans plusieurs pays, la prévention du crime a été traditionnellement considérée comme relevant de la responsabilité de la police ou comme le résultat d'une législation ou d'une répression dissuasive à l'encontre des délinquants. Néanmoins, grâce au développement de l'innovation et de la recherche, et à la lumière de l'expérience acquise à travers le monde entier, il est désormais reconnu que le crime a des causes multiples et que de nombreux autres secteurs de la société peuvent avoir un impact sur les taux de criminalité, et qu'il incombe donc à ces derniers d'agir pour prévenir le crime. La police ne peut pas agir seule.

Les règles et les normes adoptées par les Nations Unies au cours des 14 dernières années dans le domaine de la prévention du crime démontrent bien qu'il existe plusieurs facteurs de nature sociale, économique et environnementale susceptibles d'exacerber ou de réduire la criminalité et la violence. Comme le soulignent à la fois les Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine (1995) et les Principes directeurs applicables à la prévention du crime (2002), le gouvernement pourrait être beaucoup plus actif en déployant des stratégies anticipatoires pour prévenir la criminalité et la

victimisation au lieu d'agir de manière réactive. En travaillant en partenariat avec la police et la justice, les secteurs du logement, de la santé, de la création d'emplois et des loisirs, et les services sociaux et environnementaux peuvent tous influencer considérablement le taux de criminalité.

C'est avant tout une responsabilité qui ne relève pas uniquement du gouvernement, mais qui requiert une collaboration entre les communautés et les organisations de la société civile d'une part, et les pouvoirs publics et les organismes privés de l'autre. C'est la raison pour laquelle cet Outil insiste sur la nécessité de comprendre comment surgissent la sécurité et la sûreté dans un contexte spécifique et quelles sont les mesures à adopter afin d'appuyer la bonne gouvernance et d'encourager la participation des intervenants et des communautés dans la prévention du crime.

Dans de nombreux pays, l'évaluation des programmes de prévention du crime a également démontré que les stratégies et les programmes bien conçus pouvaient s'avérer économiques et rentables⁴. L'argent investi permet de réduire considérablement les coûts associés à la justice pénale et aux services sociaux, et confère d'autres avantages économiques et sociaux, comme une augmentation des revenus ou une diminution des coûts liés à la santé.

Néanmoins, beaucoup de pays restent fermement convaincus qu'il est possible de faire de la prévention en instaurant l'état de droit⁵ et en adoptant un système de justice pénale viable. Ces pays partent du principe qu'un système de justice pénale bien organisé et disposant des ressources nécessaires constitue la meilleure garantie non seulement pour bâtir des institutions démocratiques solides, mais aussi pour prévenir la criminalité. Cependant, il est apparu clairement que ce n'était pas toujours le cas. Dans les pays développés comme le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par exemple, l'augmentation considérable des sanctions pénales, des policiers et des ressources consacrées à la justice des mineurs, sur une période de dix ans, s'est traduite par une hausse du nombre de jeunes ayant maille à partir avec le système de justice pénale et faisant l'objet d'une inculpation ou d'une détention⁶.

En outre, et c'est un constat particulièrement pertinent pour cet Outil d'évaluation, il est apparu clairement que s'ils voulaient se développer, les pays en voie de développement devaient impérativement gérer les problèmes de sûreté et de sécurité quotidiennes dans la ville ou le pays concerné. Il ne suffit pas d'améliorer l'efficacité et les capacités du système de justice ou de former le personnel policier et carcéral. Il faut tenir compte de tous les facteurs qui favorisent la criminalité, comme l'exclusion sociale et la pénurie d'emplois ou les difficultés d'accès aux soins de santé, au logement ou aux services liés à l'environnement. Un large éventail d'organismes donateurs, de pays et d'organes internationaux reconnaissent désormais que la

⁴ Voir I. Waller et D. Sansfacon, *Investing Wisely in Crime Prevention: International Experiences* (Washington, D.C., Bureau of Justice Assistance, 2000); et R. Homel et A. Morgan, *Evaluating Crime Prevention Pathways for Australia and Asia* (Canberra, ACT, Australian Institute of Criminology, 2008).

⁵ Le principe constitutionnel fondamental exigeant que le gouvernement soit gouverné conformément à la loi.

⁶ E. Solomon et R. Garside, *Ten Years of Criminal Justice under Labour: an Independent Audit* (Londres, Centre for Crime and Justice Studies, 2008).

criminalité nuit à la qualité de vie des citoyens, détruit le capital social et humain, décourage l'investissement et fragilise la démocratie⁷.

À l'instar des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, cet Outil part du principe que la prévention du crime est un domaine intégré et multisectoriel ne relevant pas uniquement de la justice pénale, et qu'il est nécessaire de l'aborder en examinant les facteurs en cause et les vecteurs de la criminalité afin d'identifier les mesures appropriées. Le système judiciaire peut constituer un point d'accès essentiel et, dans plusieurs contextes, assumer une responsabilité importante dans la prévention de la criminalité, mais l'évaluation couvre un plus large éventail d'acteurs et de dimensions afin de pouvoir apporter suffisamment d'explications et de conseils en vue d'une action pertinente et durable.

Comment la criminalité freine le développement de l'Afrique^a

- *La criminalité détruit le capital social et humain de l'Afrique*: la criminalité nuit à la qualité de vie et peut forcer les travailleurs qualifiés à s'expatrier, tandis que les conséquences directes de la victimisation ainsi que la peur de la criminalité peuvent empêcher la progression de ceux qui restent. La criminalité empêche l'accès à des emplois et à des possibilités d'éducation et décourage l'accumulation de biens.
- *La criminalité décourage l'investissement en Afrique*: les investisseurs perçoivent la criminalité en Afrique comme un signe d'instabilité sociale qui augmente le coût de l'activité économique. La corruption est encore plus préjudiciable et c'est peut-être le principal obstacle au développement. Par ailleurs, le tourisme, un secteur en plein essor en Afrique, est particulièrement sensible à la criminalité.
- *La criminalité affaiblit l'État*: la criminalité et la corruption détruisent les relations de confiance entre le peuple et l'État et portent atteinte à la démocratie. Outre les pertes directes de ressources nationales dues à la corruption, la criminalité peut réduire l'assiette fiscale, parce que les riches corrompent les agents des impôts et que les pauvres se tournent de plus en plus vers l'économie parallèle. La corruption détourne les ressources vers des projets de travaux publics sources de corruption passive, au détriment des secteurs de l'éducation et des services de santé.

^a Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Criminalité et développement en Afrique* (Vienne, UNODC, 2005), p. 75.

La nécessité de gérer la sécurité au quotidien s'impose également si l'on veut atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, établis en 2000, qui visent à réduire la pauvreté, la faim, la mortalité infantile, le VIH/sida et d'autres maladies, et à améliorer l'éducation, l'équité des genres, la santé et le développement écologique

⁷Voir, par exemple, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Criminalité et développement en Afrique* (Vienne, UNODC, 2005), *Pris entre deux feux: criminalité et drogue en Amérique centrale* (publication des Nations Unies, numéro de vente: B.07.IV.5); et *Maximizing the Effectiveness of the Technical Assistance Provided in the Fields of Crime Prevention and Criminal Justice* (HEUNI Report Series numéro 49, 2006); *Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements for Effective Public Policy* (Rapport de la Banque mondiale numéro 36525, 2006); et *Programme des Nations Unies pour les établissements humains, Rapport global sur les établissements humains 2007, consacré à la sûreté et la sécurité urbaines* (Londres, Earthscan, 2007).

d'ici à 2015 (voir l'encadré ci-dessous). Si la sûreté et la sécurité ne sont pas assurées au quotidien, il est peu probable que les populations civiles, les entreprises, l'emploi et la productivité prospèrent.

Objectifs du Millénaire pour le développement^a à atteindre d'ici à 2015

1. *Éliminer l'extrême pauvreté et la faim*

- Cible 1. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, le pourcentage de personnes dont le revenu est inférieur à 1 dollar des États-Unis par jour.
- Cible 2. Assurer le plein emploi et la possibilité pour tous de trouver un travail productif et décent, y compris les femmes et les jeunes.
- Cible 3. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, le pourcentage de la population qui souffre de la faim.

2. *Assurer l'éducation primaire pour tous*

- Cible 1. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

3. *Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes*

- Cible 1. Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire, d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

4. *Réduire la mortalité infantile*

- Cible 1. Réduire des deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

5. *Améliorer la santé maternelle*

- Cible 1. Réduire des trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.
- Cible 2. Assurer l'accès universel à la santé reproductive.

6. *Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies*

- Cible 1. D'ici à 2015, avoir enrayé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle.
- Cible 2. D'ici à 2010, assurer l'accès universel à un traitement contre le VIH/sida pour tous ceux qui en ont besoin.
- Cible 3. D'ici à 2015, avoir enrayé le paludisme et d'autres maladies graves et commencé à inverser la tendance actuelle.

7. *Préserver l'environnement*

- Cible 1. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.
- Cible 2. Réduire l'appauvrissement de la diversité biologique et en ramener le taux à un niveau sensiblement plus bas, d'ici à 2010.

Cible 3. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à l'eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base.

Cible 4. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

8. *Mettre en place un partenariat mondial pour le développement*

Cible 1. Répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement.

Cible 2. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire.

Cible 3. Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement.

Cible 4. En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.

Cible 5. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier dans le domaine de l'information et de la communication, soient accordés à tous.

^a Les objectifs du Millénaire pour le développement ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 55/2 du 8 septembre 2000. Le rapport de 2008 sur les objectifs du Millénaire pour le développement (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.08.I.18) évalue les progrès réalisés jusqu'ici pour atteindre ces objectifs (voir www.un.org/millenniumgoals).

Ainsi, des stratégies de prévention du crime bien conçues et mises en œuvre peuvent contribuer à réduire le taux de criminalité de manière importante et efficace, à condition que des ressources soient investies dans ce secteur et, qu'en parallèle, les moyens et l'assistance technique nécessaires soient garantis pour soutenir et moderniser la justice. L'état de droit et un système juridique convenable ne suffisent pas à eux seuls. Il est nécessaire d'élaborer des stratégies efficaces et intégrées afin de prévenir le crime et la violence.

1.3. Comment effectuer une évaluation pour la prévention du crime?

Les méthodes de prévention du crime sont souvent beaucoup moins visibles que la plupart des composantes du système de justice pénale, comme les services de police ou les prisons. Elles font appel à une plus large gamme de services et d'institutions. Par conséquent, l'évaluation des besoins des pays n'est pas aussi évidente dans ce domaine qu'elle peut l'être dans d'autres. Chaque pays est également unique sur le plan historique, politique, économique et socioculturel. Certains pays se sont peut-être déjà dotés d'une stratégie de prévention du crime et d'un programme de mise en œuvre. Les États fédéraux peuvent avoir mis en place soit des stratégies nationales, soit des stratégies pour chaque État ou province, soit les deux. Certaines municipalités disposent peut-être également de leurs propres stratégies de prévention.

Les stratégies de prévention du crime qui font intervenir un ensemble d'institutions et de services ne sont pas faciles à mettre en œuvre et à maintenir, même dans les pays qui disposent des ressources et des capacités nécessaires. Dans de nombreux pays en voie de développement, en transition et, en particulier, ceux sortant d'un conflit, il est fort probable qu'il y ait de nombreux défis, notamment un système de justice pénale précaire, des abus de pouvoir, des violations des droits de l'homme et de la corruption. Beaucoup de pays ne disposent peut-être pas d'un système de collecte de données à la fois fiable et complet, et des ressources nécessaires pour financer l'application des stratégies gouvernementales ou de la législation.

Néanmoins, il est possible d'utiliser certaines caractéristiques structurelles (les pratiques de gouvernance, la législation, les capacités en matière d'organisation, de recherche et de collecte des données, la société civile, le secteur privé et les médias, ainsi que les caractéristiques socioéconomiques et démographiques générales, et les problèmes qui touchent des groupes ou des zones spécifiques) pour concevoir une approche globale de la prévention de la criminalité, identifier les capacités existantes et les problèmes auxquels il faut répondre. Cet exercice fournira alors des indications sur les besoins du pays, aussi bien dans l'immédiat qu'à long terme, en matière de renforcement des capacités et de formation pour la prévention du crime.

Comme les autres composantes de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale le soulignent, il est important de bien appréhender le cadre juridique et institutionnel actuel du pays évalué dans son ensemble, car le système de justice pénale et les structures et capacités institutionnelles de ce dernier auront un impact sur les possibilités de prévention. La Compilation d'outils propose un aperçu utile des divers systèmes et concepts juridiques, et de certaines questions transversales (informations sur la justice pénale, justice des mineurs, victimes et témoins et coopération internationale) qui auront un impact sur l'élaboration des stratégies de prévention du crime.

Le cadre de décentralisation mis en place doit être considéré avec attention, car les modalités de décentralisation et le partage des responsabilités varient considérablement d'un pays à l'autre, non seulement entre les départements ou les ministères nationaux, mais aussi entre les échelons gouvernementaux.

Dans le cadre de l'évaluation, les principaux interlocuteurs (qui sont peut-être déjà engagés dans une certaine forme de prévention stratégique du crime) sont les ministères du gouvernement central ou fédéral chargés de secteurs tels que la justice, l'intérieur ou l'administration locale. Il se peut que les responsabilités principales soient déléguées à un sous-secrétariat ou à une autorité policière centralisée. Les autres sources et interlocuteurs importants sont les ministères chargés de la rénovation ou du réaménagement urbains, de la santé publique, de l'éducation, de l'emploi, des affaires sociales, de la condition féminine, des services de la jeunesse et de la famille, et du système judiciaire. Les autorités provinciales, le cas échéant, et locales (urbaines et rurales) doivent également être consultées, de même que les organisations de la société civile, le secteur privé et les organismes donateurs.

Pour évaluer les priorités et les besoins immédiats, ainsi qu'à court, à moyen et à long terme d'un pays, les questions fondamentales que pose cet Outil d'évaluation sont les suivantes:

- Où se situent les responsabilités en matière de prévention du crime?
- Quel stade le pays a-t-il atteint dans le développement de ses capacités de prévention?
- Y a-t-il déjà certaines composantes d'une approche stratégique (lois, politiques, responsabilité ministérielle, financement, programmes, formation et systèmes de surveillance, par exemple)?
- Quels sont les principaux problèmes de criminalité auxquels le pays doit ou souhaite s'attaquer?
- Quelles sont les populations vulnérables les plus susceptibles de se tourner vers le crime ou de faire l'objet d'une victimisation?
- Dans quelles zones se concentrent principalement les problèmes de criminalité (rurale, urbaine, etc.)?
- Quels sont les principaux problèmes urbains qui ont une incidence sur la criminalité?
- Quels sont les principaux problèmes ruraux qui ont une incidence sur la criminalité?
- Quelles sont les capacités qui existent pour élaborer et maintenir une stratégie de prévention du crime?
- Qu'existe-t-il actuellement ou qu'a-t-on fait récemment en termes d'assistance technique?

Conformément aux autres sections de la Compilation et en se basant sur l'approche et les recommandations contenues dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, l'Outil d'évaluation distingue dix grands domaines généraux:

- Informations générales sur le pays, incluant les sources de données et les cadres juridiques
- Cadres et capacités nationales existantes en matière de prévention
- Stratégies et capacités étatiques ou provinciales
- Stratégies et capacités locales
- Recherche et connaissances fondamentales
- Partenariats et capacités de coordination
- Viabilité, suivi et évaluation
- Enjeux et questions spécifiques en matière de criminalité
- Groupes vulnérables spécifiques
- Gestion et coordination

Afin de faciliter le processus d'évaluation, une série de questions est fournie pour chaque thème, sachant qu'elles ne sont peut-être pas toutes pertinentes selon le pays. En effet, il peut parfois s'avérer difficile de répondre à un certain nombre de ces questions.

Une liste des principaux documents, ressources, institutions et organisations susceptibles de fournir des informations pertinentes relativement aux questions proposées dans chaque domaine est incluse dans l'annexe 1.

Une liste de contrôle de l'évaluateur, récapitulant les besoins, les capacités et les sources d'information en matière de prévention, est fournie à l'annexe II. Comme indiqué ci-dessus, elle n'est ni exhaustive ni définitive et vise plutôt à donner une orientation.

Comme la préface du présent Outil d'évaluation l'indique, ce dernier doit être impérativement utilisé en association avec la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale et ses quatre sections principales:

- **Police.** Sécurité publique et prestation des services de police; intégrité et responsabilité de la police; enquêtes criminelles; et systèmes d'information et de renseignement de la police
- **Accès à la justice.** Les tribunaux; l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité de la magistrature; le ministère public; et défense et assistance judiciaires
- **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté.** Le système pénitentiaire; détention avant jugement; peines de substitution à l'incarcération; et réinsertion sociale
- **Questions transversales.** Informations sur la justice pénale; justice des mineurs; victimes et témoins; et coopération internationale

Les renvois à ces outils sont indiqués dans le texte, mais il est utile d'avoir un aperçu d'ensemble des autres composants au préalable.

Enfin, il est important de lire l'introduction de la Compilation, qui donne aux évaluateurs des conseils précieux sur la façon d'utiliser les informations, notamment les pages 4 à 8, ainsi que les paragraphes intitulés Comment utiliser les outils et Indications générales pour la réalisation des évaluations.

Ces indications sont basées sur l'expérience acquise par de nombreux experts dans le domaine. Les évaluateurs externes les trouveront particulièrement utiles pour préciser clairement le mandat d'une mission, réunir les matériels de référence et se familiariser avec le pays et son contexte politique avant de démarrer le travail sur le terrain. Il faut également préciser le niveau d'effort escompté, savoir quelles sont les ressources allouées à l'évaluation, combien de temps va durer l'évaluation et s'il y aura soit une équipe nationale, soit une équipe locale, soit les deux pour appuyer la mission externe et, dans le cas contraire, si l'évaluation sera réalisée par une équipe nationale ou internationale, ou encore mixte.

Ces indications générales vous proposent des conseils sur la manière d'écouter, d'obtenir des réponses et de corroborer les informations pendant une mission d'évaluation. Pendant la mission, par exemple, il peut s'avérer utile d'utiliser une panoplie d'outils de recherche, comme des études documentaires, des entrevues, des groupes thématiques, des questionnaires ou des enquêtes et des visites sur place pour recueillir des informations.

Ces indications générales insistent également sur le fait que les missions d'évaluation devraient être considérées comme le point de départ d'une relation de travail basée sur la collaboration et tendant à renforcer les capacités et ce ne sont pas des inspections et elles ne devraient pas être menées comme telles.

Étant donné la complexité des questions examinées dans le cadre de la prévention criminelle, il est souvent recommandé de concevoir la mission d'évaluation en étroite collaboration avec les homologues locaux, à différents échelons, qui seront en mesure de mobiliser les intervenants et de les inciter à collaborer avec la mission. Il faut également tenir compte des attentes qu'une mission de cette nature peut susciter en termes d'assistance et de coopération technique pour l'avenir.

Finalement, compte tenu de l'approche adoptée dans cet Outil et du fait que la prévention du crime est souvent mal comprise dès que l'on sort du simple cadre de la répression des infractions, il est très important que la mission d'évaluation prenne le temps de présenter les concepts utilisés et l'approche adoptée par la mission. Cela permettra par la suite de solliciter l'appui nécessaire auprès des homologues locaux et pourra même, dans certains cas, susciter un débat local sur la diversité des approches et des rôles.

L'introduction contient également des suggestions concernant ce qui peut être fait après la mission, les éléments que l'évaluateur doit inclure dans son rapport et le message qu'il souhaite transmettre. Il devra ainsi fixer les priorités et identifier les secteurs nécessitant une assistance technique basée sur des actions immédiates (action ayant un impact marqué/à peu de frais, etc.); des actions à court terme (actions visibles, mesures urgentes, recherche d'un consensus); à moyen terme (poursuite des recherches et planification stratégique, sensibilisation du public, création de coalitions); et à long terme (réforme des lois et du système de justice pénale, réformes majeures des politiques, planification et calcul des coûts à long terme).

1.4. Règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime⁸

Les règles et normes relatives à la prévention du crime adoptées par le Conseil économique et social en 1995 et en 2002 définissent les principes de base de la prévention du crime, ce qu'elle implique, les acteurs concernés et la méthodologie de travail.

⁸ Les deux séries d'orientations figurent dans la troisième partie du Recueil des règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (Nations Unies, New York, 2006) (disponible au www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_part_03_01.pdf.)

Compte tenu des causes multiples de la criminalité, les règles soulignent qu'il est nécessaire d'adopter une approche coordonnée et multisectorielle, et que les pouvoirs publics, à tous les échelons, ont un rôle important à jouer. C'est au gouvernement national (et aux autorités provinciales) qu'il incombe d'établir les normes et d'initier et de faciliter l'action. Les municipalités ont un rôle important à jouer dans l'élaboration et l'adaptation des programmes au contexte local, car l'expérience de la criminalité est vécue au niveau de la communauté et du quartier, et qu'il est possible de s'attaquer localement à de nombreuses causes.

Les stratégies de prévention doivent être équilibrées et ciblées sur les facteurs en cause. Elles s'articulent autour d'une grande diversité d'approches: des interventions axées sur l'environnement et les situations criminogènes, qui réduisent les possibilités de commettre des infractions; des mesures éducatives et sociales, qui favorisent le bien-être et le travail afin d'inciter les familles, les enfants et les jeunes à ne pas sombrer dans la criminalité ou la victimisation; des démarches axées sur la communauté, qui contribuent à renforcer les capacités locales et la cohésion sociale; des approches basées sur la réinsertion sociale, qui visent à prévenir la récidive.

La méthodologie repose sur un travail de collaboration entre les ministères et les services gouvernementaux, en partenariat avec la société civile, le diagnostic méticuleux des problèmes, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action, ainsi que le suivi et l'évaluation des résultats afin d'ajuster les programmes et les politiques. Les principes directeurs mettent largement l'accent sur l'utilisation de données tangibles comme point de départ pour établir le plan d'action et les programmes, et sur une évaluation intégrée.

L'état de droit, la reconnaissance des droits fondamentaux de la personne et la mise en place de politiques incluant tous les groupes et les secteurs de la société sont des prérequis incontournables pour élaborer des stratégies de prévention du crime.

Les six Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime^a

1. Le principe de l'état de droit
2. Le principe de l'intégration socioéconomique
3. Le principe d'une action centrée sur la communauté
4. Le principe du partenariat
5. Le principe de la durabilité et l'obligation de rendre compte
6. Le principe d'une pratique fondée sur des observations factuelles

^aExtrait des Principes directeurs de 1995 et 2002, S. Redo, "Six United Nations guiding principles to make crime prevention work", M. Coester et E. Marks, *International Perspectives of Crime Prevention* (Mönchengladbach, Forum Verlag Godesburg, 2008).

De nombreux guides et outils basés sur les Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime ont été élaborés, donnant à la fois des exemples d'initiatives et de projets concrets et de politiques et programmes stratégiques axés sur la prévention du crime à l'échelon local ou national⁹. De même, beaucoup de rapports de recherche sur les facteurs de risques favorisant la criminalité et la victimisation ont été publiés dans le monde entier. Cela prouve que, même s'il y a toujours des particularités nationales ou locales qui favorisent la criminalité, il y a également beaucoup de similitudes¹⁰.

Les facteurs personnels et familiaux, l'exposition à la violence, la précarité du logement, l'environnement, la scolarisation et les conditions locales, et les inégalités constituent tous des facteurs de risque liés à la criminalité et la victimisation, souvent exacerbés par la présence de drogues et d'armes, et le manque de possibilités de réinsertion sociale pour les anciens délinquants.

Les sections ci-dessous décrivent les principaux cadres des lignes directrices adoptées par l'ONU en 1995, puis en 2002. Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime de 2002 étaient destinés à actualiser et compléter les recommandations de 1995.

Selon les Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine de 1995 (par. 2), la délinquance urbaine se caractérise par la multiplicité de ses facteurs et de ses formes, qui exigent une approche pluri-institutionnelle et une réponse coordonnée au niveau local.

Elles énoncent deux principes fondamentaux pour s'attaquer à la délinquance urbaine:

- a) **Une approche locale des problèmes, impliquant:**
 - i) un audit local de sécurité ou une enquête visant à établir un diagnostic des problèmes de délinquance;
 - ii) l'identification des agents locaux concernés et susceptibles de participer;
 - iii) la mise en place de dispositifs de concertation locaux;
 - iv) l'élaboration de solutions qu'il serait possible d'apporter à ces problèmes dans le contexte local;

⁹ Voir, par exemple, Centre international pour la prévention de la criminalité, *Le rôle des municipalités dans la sécurité de la collectivité* (Crime Prevention Series No. 2); Programme des Nations Unies pour les établissements humains, *Safer Cities Toolkit* (Nairobi, ONU-HABITAT, 2007); et Centre international pour la prévention de la criminalité, *Rapport international — Prévention de la criminalité et sécurité quotidienne: tendances et perspectives* (Montréal, Canada, ICPC, 2008) et *Recueil international de pratiques en prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde* (Montréal, Canada, ICPC, 2008).

¹⁰ Voir, par exemple, J. Van Dijk, *The World of Crime: Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development across the World* (Thousand Oaks, Californie, Sage, 2007); R. Homel, "Developmental crime prevention", N. Tilley, *Handbook on Crime Prevention and Community Safety* (Cullumpton, Devon, Royaume-Uni, 2005); et *Handbook on Planning and Action for Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.09.IV.1).

- b) **Un plan d'action intégré de prévention de la délinquance**, dont les auteurs devraient:
- i) préciser la nature et les types de phénomènes de délinquance et leurs causes;
 - ii) définir les objectifs poursuivis et les délais impartis pour les atteindre;
 - iii) décrire les modalités d'action envisagées et les responsabilités de chacun par rapport à la mise en œuvre de ce plan;
 - iv) examiner tous les acteurs susceptibles de participer en plus de la justice: les élus, les travailleurs sociaux, les services de l'enseignement, du logement et de la santé, les organisations communautaires, le secteur économique, les transports, les entreprises et les médias;
 - v) examiner la pertinence de la prévention de la criminalité pour chacun de ces secteurs;
 - vi) envisager d'agir sur le plan de la prévention primaire, de la prévention de la récidive et de la protection des victimes.

Lors de la mise en œuvre du plan d'action, les autorités nationales devraient apporter un soutien actif, une formation, une assistance et un encouragement aux responsables locaux, coordonner la politique et les stratégies nationales avec les besoins locaux et organiser des mécanismes de concertation et de coopération au niveau national. Les autorités à tous les niveaux devraient respecter les droits de l'homme, fournir une formation et un appui, ainsi que les moyens nécessaires pour évaluer et réviser la stratégie mise en œuvre.

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, adoptés en 2002, s'appuient sur les orientations de 1995. Ils reconnaissent que les stratégies de prévention du crime bien conçues procurent des avantages à long terme en réduisant les coûts (par. 1):

“Il apparaît clairement que des stratégies de prévention du crime bien conçues permettent non seulement de prévenir la criminalité et la victimisation mais aussi de favoriser la sécurité collective et de contribuer au développement durable des pays. La prévention du crime, lorsqu'elle est efficace et judicieuse, améliore la qualité de vie de toute la population... Elle offre la possibilité d'adopter une approche humaine et plus rentable des problèmes liés à la criminalité.”

Le cadre conceptuel de référence définit “la prévention du crime” (par. 3) comme englobant “des stratégies et mesures qui visent à réduire les risques d'infractions et les effets préjudiciables que ces dernières peuvent avoir sur les personnes et sur la société, y compris la peur de la criminalité, et ce en s'attaquant à leurs multiples causes”.

La participation de la communauté (définie comme la participation de la société civile au niveau local) et la coopération/les partenariats constituent des éléments importants.

Les Principes directeurs de 2002 décrivent également les diverses approches qui ont été mises au point dans le domaine de la prévention de la criminalité. Elles sont issues des différentes bases théoriques étayant les pratiques de prévention, qui ont fait l'objet de recherches et d'évaluations approfondies au cours des 20 dernières années ou plus:

“La prévention englobe une grande diversité d’approches, y compris le développement social, l’intégration de la communauté, la rénovation urbaine, la prévention des situations criminogènes et la réinsertion.”

- Les approches axées sur le développement social et la collectivité ciblent les groupes et les populations les plus vulnérables tout en favorisant les facteurs de protection au moyen: de programmes de développement dans les secteurs de l'éducation, la santé, la formation professionnelle et la création d'emploi, le logement, la famille et l'enfance; d'activités qui remédient à la marginalisation et l'exclusion, renforcent les capacités de la collectivité et favorisent le règlement positif des conflits, et de stratégies d'éducation et de sensibilisation du public favorisant une culture de la tolérance et de la légalité.
- Les approches axées sur la prévention des situations criminogènes visent à réduire les possibilités d'infractions et de victimisation au moyen de la rénovation urbaine et d'un meilleur aménagement de l'espace de vie, par exemple le logement, les espaces publics et récréatifs, et les routes; une surveillance adéquate qui ne porte pas atteinte au respect de la vie privée; la conception de biens de consommation qui minimisent les activités criminelles et le renforcement de l'environnement bâti, comme le logement, afin qu'il résiste à la criminalité¹¹.
- Par réinsertion sociale, on entend l'appui donné aux délinquants au moment de leur retour à la société après une période d'incarcération. Cela étant, une définition un peu moins étroite porterait sur la période commençant dès le début des poursuites judiciaires, et ce jusqu'à la sortie de prison, et aussi sur l'appui postpénitentiaire. Les mesures de réinsertion sociale visent à réduire le taux de récidive et peuvent être assorties de peines de substitution à l'incarcération, avec l'accompagnement moral, professionnel et éducatif de la personne détenue, ainsi que l'aide sociale, psychologique et tout autre soutien fourni aux anciens détenus après leur sortie de prison¹².

Les Principes directeurs exhortent également les gouvernements et la société civile à s'attaquer aux problèmes de la criminalité organisée à l'échelon local, notamment à travers des mesures et des stratégies législatives et administratives visant à protéger les groupes les plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants, contre la traite des personnes, par exemple.

¹¹ B. van Bronkhorst, *A Resource Guide for Municipalities: Community Based Crime and Violence Prevention in Urban Latin America* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2003), p. 39-40.

¹² Voir également “Les mesures carcérales et les mesures non privatives de liberté dans la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale”, en particulier “Les peines de substitution à l'incarcération et la réinsertion sociale”.

Les Principes directeurs de 2002 énoncent huit principes fondamentaux sur lesquels devrait se baser toute action en matière de prévention du crime:

- **Rôle moteur des pouvoirs publics**, à tous les niveaux, dans la création et la gestion de cadres institutionnels pour une prévention effective de la criminalité.
- **Développement socioéconomique et intégration**: intégration de la prévention du crime dans les politiques sociales et économiques pertinentes, souci d'intégration des communautés à risque, comme les enfants, les femmes et les jeunes.
- **Coopération et partenariats** entre les organismes gouvernementaux, la société civile, le secteur privé, etc.
- **Durabilité et obligation de rendre compte**: ressources suffisantes pour créer et maintenir les programmes et les évaluations, et transparence du financement.
- **Base de connaissances**: stratégies, politiques et programmes fondés sur une base à la fois large et multidisciplinaire de connaissances et de preuves sur les problèmes criminels, leurs causes et les pratiques éprouvées.
- **Droits de l'homme/état de droit/culture de la légalité**: respect de l'état de droit et des droits de l'homme et mesures favorisant une culture de la légalité.
- **Interdépendance**: tenir compte des liens existants entre les problèmes que posent la criminalité aux niveaux local et national et la criminalité internationale organisée.
- **Différenciation**: stratégies respectant les besoins différents des hommes et des femmes, des garçons et des filles, et des membres vulnérables de la société.

Pour évaluer l'utilisation et la mise en œuvre des Principes directeurs de 2002, un questionnaire conçu conformément aux résolutions 2004/28 et 2006/20 du Conseil économique et social relatives à l'utilisation et à l'application des règles et normes des Nations Unies portant principalement sur la prévention du crime, a été présenté à tous les États membres en août 2006, et les réponses ont été analysées dans un rapport dont la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a été saisie à sa seizième session, en avril 2007 (E/CN.15/2007/11). Au total, 42 États membres ont répondu dans les délais impartis et, avant de commencer une évaluation, il pourrait être utile de se reporter aux réponses du pays concerné qui figurent dans le rapport. Ce dernier traite des quatre principaux thèmes suivants:

- La structuration de la prévention du crime au niveau des pouvoirs publics
- Les approches en matière de prévention du crime
- Les questions d'exécution
- La coopération internationale, la création de réseaux et l'assistance technique

Les Principes directeurs de 2002 ne sont pas les seules orientations normatives sur la prévention du crime à l'échelon de la communauté. Les **Principes directeurs**

relatifs à la prévention du crime et à la justice pénale dans le contexte du développement et d'un nouvel ordre économique international¹³ (par. 28) incitent également à promouvoir et renforcer la participation de la communauté dans toutes les phases de la prévention du crime et de la justice pénale.

Les Objectifs et principes, les Engagements et le Plan d'action mondial du Programme pour l'habitat¹⁴, abordent également la prévention du crime et de la violence, et reconnaissent qu'elle est indispensable au développement durable des établissements humains. Le Programme pour l'habitat fournit également des conseils aux États membres et aux intervenants du point de vue du développement urbain durable et de la gestion des établissements humains, en particulier dans le paragraphe 123:

“Pour empêcher, réduire et éliminer la violence et la criminalité, les gouvernements, aux échelons appropriés, y compris les autorités locales, dans le cadre de partenariats avec toutes les parties intéressées, devraient:

a) Concevoir, créer et entretenir des établissements humains agréables à vivre, incitant à utiliser les espaces publics comme centres de vie communautaire, de façon qu'ils ne deviennent pas des lieux d'activités criminelles;

b) Mener des campagnes de sensibilisation et d'éducation pour tenter de réduire la criminalité et la violence et de renforcer la société;

c) Favoriser la prévention de la criminalité grâce au développement social en cherchant les moyens d'aider les communautés à faire face aux facteurs fondamentaux qui compromettent la sécurité de la collectivité et qui sont à l'origine de la criminalité, et à cette fin s'attaquer à des problèmes cruciaux comme la pauvreté et l'inégalité, les tensions familiales, le chômage, l'absence de possibilités d'instruction et de formation professionnelle et le manque de services de soins de santé, y compris de services de santé mentale;

d) Encourager les jeunes et les enfants, en particulier les enfants des rues, à s'intéresser activement à leur propre avenir et à celui de leur communauté par des programmes d'éducation, de loisirs, de formation à l'emploi et d'orientation susceptibles d'attirer les investissements privés et l'appui des organisations à but non lucratif;

e) Renforcer la sécurité des femmes dans les communautés en favorisant la prise en compte de leurs besoins spécifiques dans les politiques et programmes de prévention du crime et en faisant mieux connaître et comprendre aux responsables de l'application de ces politiques les causes, conséquences et mécanismes de la violence contre les femmes;

f) Élaborer des programmes à l'intention des responsables locaux pour les familiariser davantage avec l'animation de groupe, le règlement des différends et les interventions sur le terrain;

¹³ *Septième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août-6 septembre 1985: rapport préparé par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.86.IV.1), chap. I, sect. B, annexe.

¹⁴ www.unhabitat.org.

g) S'attacher, selon qu'il convient, à renforcer la sécurité personnelle et à faire reculer la peur en améliorant les services de police, en faisant en sorte qu'ils soient davantage comptables de leur action envers les communautés avec lesquelles ils travaillent, et en encourageant et facilitant chaque fois qu'il y a lieu, la mise en place, au niveau de la communauté, de mesures et de systèmes licites de prévention de la criminalité;

h) Mettre en place des mécanismes judiciaires locaux accessibles, abordables, impartiaux, rapides et humains, notamment en encourageant et en renforçant, lorsqu'il y a lieu, les institutions et procédures traditionnelles de règlement des différends et des conflits;

i) Encourager l'élaboration de programmes et projets fondés sur la participation volontaire, en particulier celle des enfants, des jeunes et des personnes âgées, pour prévenir la violence, notamment la violence au foyer, et la criminalité;

j) Prendre d'urgence des mesures concertées pour démanteler les réseaux internationaux et nationaux de trafic sexuel.”



2. Vue d'ensemble

Veillez vous référer aux parties du document intitulées: **Questions transversales: informations sur la justice pénale et justice des mineurs**, et **Sécurité publique et prestation des services de police** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**, pour les indications à suivre afin de rassembler les principales statistiques relatives à la justice pénale qui permettront de dresser un tableau de la situation dans le pays faisant l'objet de l'évaluation et de voir quelles sont les informations disponibles. La disponibilité des statistiques variera beaucoup, de même que leur fiabilité et leur intégrité, et il est important de valider les chiffres en les comparant à ceux provenant d'autres sources de données, comme les organisations non gouvernementales et les organismes internationaux.

2.1. Statistiques générales

Certains des principaux facteurs de risque ayant une incidence sur la criminalité et la victimisation sont liés à la densité démographique et l'inégalité des revenus. La croissance rapide de la population dans les zones urbaines, l'immigration et la migration en provenance des zones rurales peuvent devenir des facteurs de risque si les infrastructures et le développement socioéconomique ne permettent pas d'absorber cette croissance. Les conflits provoqués par la rareté des ressources peuvent exacerber les tensions. Les réponses aux questions ci-dessous contribueront à donner un large aperçu de la situation dans le pays.

À cet effet, il est possible d'utiliser deux instruments: l'indicateur de développement humain¹⁵ et le coefficient de Gini¹⁶. Le coefficient de Gini mesure le degré d'égalité ou d'inégalité économique. L'indicateur de développement humain mesure la qualité de vie moyenne et le niveau de développement d'un pays, en se basant sur les

¹⁵ Voir le site www.hdr.undp.org pour des renseignements sur l'indicateur de développement humain et le classement mondial.

¹⁶ Le coefficient Gini de la Banque mondiale est l'indice le plus couramment utilisé pour mesurer les inégalités au sein d'un pays, d'une région ou d'un groupe de population, en tenant compte de l'inégalité des revenus. Pour de plus amples renseignements et le classement mondial, voir le site www.worldbank.org.

données relatives à l'espérance de vie, l'alphabétisation, le niveau d'instruction et le niveau de vie.

- Combien y a-t-il d'habitants? Quel est le taux de croissance de la population?
- Quel est le profil démographique (âge, sexe)?
- Quelle est la répartition ethnique/linguistique?
- Quelle proportion de la population vit en zone urbaine et en zone rurale? Quelle est la densité démographique?
- Y a-t-il une immigration, une migration ou une émigration rurale/urbaine importante?
- Quelle est la valeur du coefficient de Gini (mesure des inégalités)?
- Le pays est-il en situation postconflictuelle, en voie de développement ou en transition?
- Semble-t-il y avoir beaucoup de corruption au sein du gouvernement et des institutions (chez les politiciens, dans le secteur de la justice ou de la police, par exemple)? Quel est le classement mondial du pays sur l'indice de perception de la corruption¹⁷ et que disent les organisations internationales dans leurs évaluations?
- Quelles sont les infrastructures existantes (par exemple, logement, taudis, environnement, routes, transports, égouts et eau)?
- Quels sont les niveaux d'emploi? Y a-t-il un chômage de longue durée/inter-générationnel? Le taux de chômage est-il élevé chez les jeunes?
- La scolarisation au primaire et secondaire est-elle accessible à tous? L'école est-elle gratuite?
- Y a-t-il des estimations sur le nombre d'enfants qui travaillent?
- Y a-t-il des statistiques disponibles sur la traite des personnes (fournies par les pouvoirs publics)?
- Quels sont les taux de scolarisation dans les écoles primaires et secondaires (ventilés par sexe)?
- Quel est le taux d'abandon scolaire (ventilé par sexe)?
- L'accès aux espaces, installations et programmes récréatifs est-il équitable?
- Les services de santé sont-ils largement disponibles et accessibles?
- Existe-t-il un réseau de services sociaux bien développé et accessible? Y a-t-il un système de protection sociale pour les familles à risque?
- Y a-t-il des taudis ou des zones dans lesquelles les conditions de vie sont extrêmement difficiles¹⁸?

¹⁷ Transparency International (www.transparency.org).

¹⁸ Pour les définitions et les statistiques, voir le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, *Slums of the World: the Face of Urban Poverty in the New Millennium?* (Nairobi, ONU-HABITAT, 2003), ainsi que les éditions ultérieures du *State of the World's Cities Report* (pour 2004, 2005, 2006-2007 et 2008-2009) (Londres, Earthscan, 2004, 2006 et 2008).

2.2. Sources des données et indicateurs de performance de la prévention du crime

Depuis toujours, les pays s'appuient sur les statistiques policières répertoriant le nombre d'incidents déclarés et enregistrés pour suivre l'évolution du taux de délinquance dans le temps. Compte tenu que de nombreuses infractions ne sont pas déclarées à la police, les enquêtes de victimisation, qui interrogent les personnes sur leur expérience de la criminalité, sont de plus en plus utilisées pour évaluer les niveaux de délinquance et suivre les tendances. Les enquêtes sur la peur de la criminalité, qui sont généralement incluses dans les enquêtes de victimisation, sont également des outils importants pour évaluer le niveau d'insécurité (qui ne correspond pas toujours au niveau réel de délinquance) au sein des différentes populations et communautés. L'Enquête internationale sur les victimes de la criminalité et l'Enquête internationale sur la violence contre les femmes fournissent des informations comparatives pour un certain nombre de pays¹⁹.

Les méthodes participatives, comme les audits sur la sécurité des femmes, sont un autre moyen de recueillir des informations sur la victimisation et l'insécurité à l'échelon local²⁰. Pour mieux évaluer les problèmes liés à la prévention du crime et améliorer l'efficacité des projets, il est également important de ventiler les données par sexe, par âge et par groupe ethnique ou autres groupes minoritaires.

La disponibilité de statistiques concernant la criminalité et la victimisation variera beaucoup, de même que leur fiabilité et leur intégrité. Dans la mesure du possible, les statistiques communiquées par un organisme gouvernemental devront être comparées aux statistiques provenant d'autres sources comme les organisations non gouvernementales ou les organismes internationaux. Au-delà des données nationales, il est possible que les autorités provinciales ou locales compilent des statistiques pertinentes.

Veuillez vous référer également à la partie du document intitulée **Questions transversales: victimes et témoins** dans la **Compilation d'outils de la justice pénale**.

Le gouvernement national possède-t-il/utilise-t-il les informations suivantes:

- Le nombre de crimes déclarés à la police?
- Les infractions signalées dans les enquêtes de victimisation?
- L'intensité de la peur et de l'insécurité ressenties et déclarées dans les enquêtes publiques?
- Des systèmes d'information technique tels que les systèmes d'information géographique (SIG)?

¹⁹ Voir J. Van Dijk, *The World of Crime ...*, op. cit.

²⁰ Femmes et villes international, *Women's Safety Audits: What Works and Where?* (Nairobi, ONU-HABITAT, 2008).

- A-t-il accès à un observatoire ou un centre de suivi régional ou national de la criminalité et des problèmes sociaux?
- Certaines autorités provinciales ou municipales recueillent-elles/utilisent-elles des informations complémentaires sur:
 - Les crimes signalés, les niveaux de victimisation ou l'insécurité?
 - Certaines d'entre elles utilisent-elles des systèmes d'information technique comme les SIG?
- Ont-elles accès à un observatoire ou un centre de suivi de la criminalité et des problèmes sociaux?
- Les informations sont-elles ventilées et disponibles/accessibles à différents échelons/unités territoriales?
- Les informations sont-elles analysées, communiquées et utilisées?

Il est également possible d'utiliser des informations liées à l'incidence de la criminalité et de la violence dans des secteurs particuliers ou au sein de certaines populations, comme la violence familiale et les agressions sexuelles ou les cambriolages résidentiels. La variation de leur incidence peut être utilisée comme un indicateur de performance de la prévention du crime. Les certificats pour coups et blessures délivrés par les hôpitaux et les services de protection sociale peuvent également fournir d'autres informations sur l'incidence de la violence.

Certaines des données ci-dessous sont-elles disponibles à l'échelon du pays, de la province ou de la ville?

- Certificats pour coups et blessures et certificats de décès délivrés par les hôpitaux
- Incidence des crimes raciaux ou haineux
- Incidence des crimes contre les populations autochtones
- Incidence des cambriolages résidentiels
- Incidence de la violence familiale
- Incidence des mauvais traitements contre les enfants
- Incidence des violences de rue contre les femmes et les filles
- Incidence de l'exploitation sexuelle des femmes et des filles et de la traite des personnes
- Incidents/insécurité en milieu scolaire
- Incidents/insécurité en milieu professionnel
- Incidents/insécurité en milieu familial/résidentiel
- Incidents/insécurité dans les transports publics
- Incidents/insécurité dans les lieux publics (parcs, centres urbains, etc.)
- Quartier des commerces et bureaux; quartiers des boîtes de nuit et divertissements, etc.

- Les données sont-elles généralement ventilées par race, sexe et/ou âge?
- Les données sont-elles ventilées par unités spatiales et/ou administratives?

2.3. Cadre juridique et réglementaire

Il est possible d'instaurer une politique de prévention de la criminalité sans qu'elle s'accompagne pour autant d'une législation spécifique. Mais, pour guider les agents de la fonction publique, il faut souvent une impulsion particulière comme le lancement d'une stratégie nationale ou d'une politique générale.

Dans certains cas, des amendements peuvent être approuvés pour créer des programmes spécifiques, par exemple les financer ou exiger qu'ils soient intégrés dans les stratégies relevant des domaines suivants: justice des mineurs, systèmes de soins aux enfants, systèmes de détention et de remise en liberté, victimes ou violence familiale. En Colombie, par exemple, certains pouvoirs et ressources ont été transférés aux autorités municipales, qui disposent ainsi de plus de souplesse pour élaborer des stratégies à l'échelle des villes.

Ce ne sera pas facile pour l'évaluateur d'identifier une telle législation, en particulier dans les pays en situation de postconflit, et il sera peut-être utile de consulter les groupes de juristes ou les groupements de défense d'intérêts internes ou externes, ainsi que les études et les rapports des donateurs.

Veillez vous référer aux **Informations sur la justice pénale** et à l'**annexe sur les Systèmes juridiques comparés** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**.

- Le pays est-il doté d'une législation ou de politiques relatives à la prévention du crime?
- Y a-t-il des orientations ministérielles relatives à la prévention du crime?
- Le pays est-il doté d'une législation sur la protection des droits de groupes spécifiques, comme les victimes:
 - de la traite des personnes?
 - de la violence familiale?
 - de sévices sexuels?
 - de maltraitance d'enfants?
- A-t-on récemment examiné les lois en vigueur afin de s'assurer qu'elles étaient conformes aux Principes directeurs applicables à la prévention du crime?
- Y a-t-il un transfert des pouvoirs vers les échelons inférieurs du gouvernement?
- Qui sont les principaux intervenants concernés par la prévention du crime?



3. Cadres et capacités nationales en matière de prévention du crime

3.1. Stratégie nationale

Les Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime recommandent la création d'une stratégie nationale de prévention du crime. Au cours des 20 dernières années, plusieurs pays ont mis au point ce type de stratégie²¹. Un ministère particulier, comme la justice, l'intérieur, la sécurité publique ou la police peut être investi des principales responsabilités en matière de prévention du crime. Des responsabilités supplémentaires peuvent être confiées à d'autres ministères, comme ceux chargés de l'administration locale, de la rénovation ou du développement urbains, des questions relatives à la jeunesse, des politiques sur les victimes ou de la violence à l'encontre des femmes.

Le suivi et l'évaluation des stratégies et des programmes devraient faire partie intégrante de ces initiatives de façon à vérifier qu'elles se rapprochent des objectifs visés, de permettre un réajustement des programmes au besoin et d'évaluer les coûts et les avantages.

Ces questions ont pour but de déterminer s'il existe une telle stratégie et quel est son champ d'application ou de comprendre comment les autorités gouvernementales conçoivent la prévention du crime:

- Quel est le rôle du gouvernement national dans la prévention du crime?
- Existe-t-il une stratégie nationale volontariste en matière de prévention du crime? Comment définit-elle les fonctions et les responsabilités principales en matière de prévention du crime? A-t-elle été récemment actualisée?
- La stratégie nationale se base-t-elle sur une analyse des problèmes liés à la criminalité (tendances, causes, types, lieux et impact de la criminalité)?
- Comment est-elle articulée aux politiques et stratégies sectorielles²²?

²¹ Voir le Centre international pour la prévention de la criminalité, *International Report on Crime Prevention and Community Safety ...*, op. cit.

²² Dans le contexte des pays en voie de développement, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les bilans communs de pays, préparés par l'ONU, devraient également être examinés au besoin.

- La stratégie s'attaque-t-elle aux problèmes de criminalité survenant à la fois en zone rurale et urbaine?
- La stratégie s'efforce-t-elle de prévenir l'infraction de traite des personnes en adoptant des mesures éducatives, sociales et économiques?
- Sur quel(s) type(s) d'approche se base la stratégie de prévention du crime: des approches axées sur développement social, la communauté, les situations criminogènes et/ou la réinsertion sociale des délinquants?
- Comprend-elle des objectifs réalistes et des indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés?
- Fournit-elle des orientations pour l'application des stratégies au niveau provincial et/ou local?
- Fournit-elle des orientations sur la participation des communautés locales? Quels sont les mécanismes garantissant l'intégration des acteurs non étatiques et la concertation avec ces derniers?
- Quelles sont les priorités gouvernementales en matière de prévention du crime? Y a-t-il un plan d'action? Dans l'affirmative, fixe-t-il les échéances et attribue-t-il les responsabilités, les plans de ressources et les budgets? A-t-on fixé des jalons pour la mise en œuvre?
- A-t-on effectué ou prévu une évaluation de la stratégie globale? L'application des stratégies nationales fait-elle l'objet d'une évaluation et d'un suivi réguliers?
- Quelle est la probabilité que les politiques gouvernementales de prévention du crime soient maintenues à moyen et à long terme, par exemple en cas de réélection du gouvernement, de changement ministériel ou si un nouveau gouvernement est élu?
- En l'absence de stratégie, comment la prévention du crime est-elle définie au niveau national? Qui est responsable au premier chef des questions de sûreté et de sécurité?
- En matière de prévention du crime, y a-t-il des initiatives émanant de l'un des acteurs nationaux? Y a-t-il des projets pilotes?
- Y a-t-il des programmes sociaux assortis de composantes et/ou d'objectifs ciblant la prévention du crime?
- Y a-t-il un plan national pour la prévention de la participation des enfants à des activités criminelles? Pour la prévention de la violence et de la criminalité chez les jeunes? Pour la prévention de la violence à l'encontre des femmes?
- Les objectifs de prévention de la criminalité sont-ils repris dans d'autres stratégies ou programmes sectoriels?
- Le secteur privé est-il engagé dans les stratégies de prévention du crime au niveau national?

3.2. Infrastructure nationale

“Les pouvoirs publics devraient faire de la prévention un élément permanent de leurs structures et programmes de lutte contre la criminalité en veillant à ce que les responsabilités et les objectifs concernant l’organisation de la prévention du crime soient bien définis au sein du gouvernement.”

Les Principes directeurs des Nations Unies exhortent les gouvernements à faire de la prévention un élément permanent de leurs structures et programmes de lutte contre la criminalité et à créer une autorité ou un ministère centralisé chargé de mettre en œuvre et de coordonner les plans d’action (par. 17). Ainsi qu’il est proposé plus haut, les principales responsabilités peuvent être centralisées au sein d’un seul ministère ou réparties entre plusieurs.

Il est également important que la police joue un rôle spécifique dans la prévention de la criminalité. Dans les situations postconflituelles et autres, il se peut que les autorités et les organisations policières soient encore centralisées plutôt que l’inverse, qu’elles utilisent des méthodes militaristes et agressives, et qu’elles n’inspirent pas vraiment confiance aux citoyens. En adoptant un modèle moins centralisé, en utilisant une approche basée sur la résolution des problèmes, en faisant participer les communautés locales et en s’efforçant de gagner la confiance du public, la police pourra faire de la prévention plutôt que de la répression.

Au cours des dernières années, plusieurs systèmes de police locale et de proximité, orientés sur les problèmes, sont apparus et se sont avérés une méthode efficace pour faciliter les partenariats avec la communauté, améliorer les relations avec cette dernière et promouvoir une approche volontariste axée sur la résolution des problèmes de délinquance locaux. Contrairement aux approches traditionnelles, ces systèmes exigent que les structures policières s’appuient davantage sur la concertation que sur la hiérarchisation. Dans les endroits où le système de police de proximité est bien implanté, chaque agent est affecté à une zone de patrouille ou de ronde spécifique, qui constitue le point central d’un territoire donné et permet à la police de mener des activités de prévention du crime en collaboration avec les services locaux et la communauté.

Veillez vous référer aux parties du document intitulées **Sécurité publique et prestation des services de police** et **Intégrité et responsabilité de la police** dans la **Compilation d’outils d’évaluation de la justice pénale** pour de plus amples renseignements sur la police.

Ces questions ont pour but d’identifier qui détient les principales responsabilités en matière de prévention de la criminalité au niveau national et le rôle de la police dans la prévention et d’autres secteurs clefs:

- Quel est le ministère ou quels sont les ministères chargés de la prévention du crime et/ou de la sûreté et de la sécurité?

- Existe-t-il un organe ou un ministère central chargé d'appliquer les programmes nationaux de prévention du crime ou de coordonner les travaux des gouvernements central, provinciaux et locaux?
- Le ministère ou l'organe central travaille-t-il de manière transversale avec d'autres ministères ou organismes gouvernementaux (par exemple la santé, le logement, l'environnement, l'éducation, la condition féminine, etc.)?
- Quel est le rôle de la police dans la prévention? Anticipe-t-elle les problèmes ou se contente-t-elle d'y réagir? Y a-t-il une stratégie relative à la police de proximité ou locale?
- Qui est responsable des activités de police au niveau local? La police favorise-t-elle les partenariats avec la communauté à l'échelle locale? Quel style de police trouve-t-on? Les citoyens ont-ils généralement confiance en la police?
- S'il existe une police communautaire, comment est-elle structurée? Est-elle scindée en plusieurs services spécialisés (par exemple, traite des personnes, violence familiale, maltraitance d'enfants, violences chez les jeunes et/ou toxicomanie)?
- Quelle est la proportion de femmes parmi les agents de police?
- La gendarmerie, les douanes et la police des frontières jouent-elles un rôle particulier dans la prévention de la criminalité?
- Les services privés de sécurité jouent-ils un rôle important?
- Y a-t-il un ministère spécifiquement chargé des programmes de réinsertion et de prévention en milieu carcéral, après la condamnation ou à la sortie de prison?
- Y a-t-il des mécanismes garantissant le maintien des programmes de prévention au-delà de la durée d'un gouvernement ou d'un ministère particulier (sources de financement et allocation des ressources, plans stratégiques à long terme et/ou systèmes de contrats au niveau de la ville, par exemple)?
- Certaines de ces stratégies ou politiques ont-elles été évaluées? Les résultats et les incidences ont-ils été mesurés²³?
- Y a-t-il, à l'échelon national, des organisations non gouvernementales ou des organisations de la société civile qui jouent un rôle important dans la prévention du crime ou sont préoccupées par cette question?
- Comment les communautés et les autres intervenants perçoivent-ils la police en termes d'efficacité, de respect des droits de l'homme et de possibilités de collaboration?

²³ Le suivi et l'évaluation de l'application d'un plan d'action exigent que l'on compare les apports (ressources) et les activités aux produits, aux résultats (attendus ou non), à l'impact, aux objectifs généraux et à la viabilité.

4. Stratégies et capacités régionales, étatiques et provinciales en matière de prévention du crime

Dans les États fédéraux, les états ou les provinces peuvent disposer de certains pouvoirs en matière de sécurité et de prévention du crime. Dans les États non fédéraux, les entités provinciales et régionales peuvent aussi disposer de certains pouvoirs en matière de sécurité et de prévention du crime. Les capacités et l'engagement peuvent varier d'un État à l'autre, au sein d'un même pays.

À l'instar des stratégies nationales, le suivi et l'évaluation sont également essentiels pour vérifier si les programmes provinciaux atteignent les objectifs visés, les réajuster au besoin et évaluer les coûts et les avantages.

- Les États/provinces sont-ils dotés d'une politique ou d'une stratégie de prévention du crime? Comment ces organes définissent-ils les fonctions et les responsabilités principales en matière de prévention du crime? Ont-elles été actualisées récemment?
- Sur quel(s) type(s) d'approche se base la politique/stratégie: des approches axées sur le développement social, la communauté, les situations criminogènes et/ou la réinsertion sociale des délinquants?
- Comment sont-elles financées et de quel soutien bénéficient-elles?
- Qui sont les principaux acteurs responsables de la stratégie et de la mise en œuvre et de l'évaluation de cette dernière?
- Quelles sont les priorités gouvernementales en matière de prévention du crime? A-t-on fixé des jalons pour la mise en œuvre?
- S'il n'y a pas de politique, comment conçoivent-ils la prévention du crime?
- Certaines de ces stratégies ou politiques ont-elles été évaluées? Les résultats et les incidences ont-ils été mesurés? Y a-t-il une évaluation et un suivi réguliers des stratégies provinciales?
- Y a-t-il des mécanismes garantissant le maintien des programmes de prévention au-delà de la durée d'un gouvernement ou d'un ministère particulier (sources de financement et allocation des ressources, plans stratégiques à long terme et/ou systèmes de contrat au niveau de la ville, par exemple)?

- Y a-t-il, à l'échelon provincial, des organisations non gouvernementales ou des organisations de la société civile qui jouent un rôle important dans la prévention du crime ou sont préoccupées par cette question? Le secteur privé joue-t-il un rôle?



5. Stratégies et capacités locales en matière de prévention du crime

Les Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime recommandent une action au niveau local; il se peut que certaines villes ou zones urbaines aient établi leur propres stratégies et responsabilités en matière de prévention du crime. La ville de Dar es-Salaam, par exemple, est dotée d'un coordinateur et d'une structure permanente appelée Safer Cities (Villes plus sûres), tandis que, depuis un certain nombre d'années, Bogota a mis au point une stratégie de prévention très efficace et a publié en 2008 son plan stratégique, intitulé *Libro Blanco para la Seguridad Ciudadana*²⁴.

À l'instar des stratégies nationales et provinciales, les stratégies et les programmes de prévention locaux doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation pour vérifier s'ils atteignent les quartiers visés et les objectifs prévus, et les réajuster au besoin.

Les questions suivantes visent à déterminer le champ d'application, les atouts et/ou les limites des stratégies locales de prévention du crime:

- Les villes sont-elles dotées d'une politique ou d'une stratégie de prévention du crime? Ont-elles été mises en œuvre partiellement ou dans leur intégralité?
- Comment les autorités locales définissent-elles les fonctions et les responsabilités principales en matière de prévention du crime? Ont-elles été actualisées récemment?
- Existe-t-il un mécanisme de diagnostic et de concertation au niveau local? Qui est engagé dans le processus?
- Sur quel(s) type(s) d'approche se base la politique/stratégie: des approches axées sur le développement social, la communauté, les situations criminogènes et/ou la réinsertion sociale des délinquants?

²⁴ A. Mtani, "Local innovations for crime prevention. The case for safer cities: Dar es-Salaam", M. Shaw et K. Travers, *Acte de l'atelier sur les stratégies et les meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier en ce qui a trait à la délinquance urbaine et les jeunes à risque, organisé lors du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, à Bangkok, 18-25 avril 2005* (Montréal, Canada, ICPC, 2005); et *Libro Blanco para la Seguridad Ciudadana* (Livre blanc de la sécurité citadine) (Bogota, ville de Bogota, 2008).

- Comment sont-elles financées et de quel soutien bénéficient-elles?
- Quels types de mécanismes de coordination utilisent-elles?
- Qui sont les principaux acteurs responsables de la stratégie, de sa mise en œuvre et de l'évaluation de cette dernière?
- Quelles sont les priorités du gouvernement local en matière de prévention du crime? A-t-on fixé des jalons pour la mise en œuvre?
- En l'absence de stratégie, comment la prévention du crime est-elle définie au niveau local?
- Les résultats visés en matière de prévention du crime sont-ils explicitement définis dans les politiques sectorielles ou la prestation des services?
- Qui est responsable des activités de police à l'échelon local? Y a-t-il des forces de police municipales, des gardes municipaux ou des auxiliaires de police?
- La police favorise-t-elle les partenariats avec la communauté à l'échelle locale? Quel type de police trouve-t-on? Les citoyens ont-ils généralement confiance en la police?
- A-t-on beaucoup recours aux polices privées et aux services de sécurité privée?
- Les fonctions municipales comprennent-elles des fonctions de répression et de justice (tribunaux administratifs, par exemple, ou application des règles, etc.)?
- Certaines de ces stratégies ou politiques ont-elles été évaluées? Les résultats et les incidences ont-ils été mesurés? Y a-t-il une évaluation et un suivi réguliers des stratégies locales?
- A-t-on observé une réduction de la criminalité, de la victimisation et de l'insécurité?
- Y a-t-il des mécanismes garantissant le maintien des programmes de prévention au-delà de la durée d'un gouvernement ou d'un ministère particulier (sources de financement et allocation des ressources, plans stratégiques à long terme et/ou systèmes de contrat au niveau de la ville, par exemple)?
- Y a-t-il, à l'échelon local, des organisations non gouvernementales ou des organisations de la société civile, notamment des groupes d'intégration ciblant les enfants ou les jeunes, qui jouent un rôle majeur dans le domaine de la prévention du crime ou qui se préoccupent de cette question? Le secteur privé est-il engagé dans la prévention du crime ou s'intéresse-t-il à cette question?
- Y a-t-il des conflits ou des différences entre les approches nationales et locales?

Bon nombre de questions qui se posent à d'autres échelons du gouvernement devraient également être posées aux pouvoirs publics et aux acteurs locaux, selon le niveau de décentralisation observé dans chaque contexte. Il faut également recueillir des données spécifiques afin de définir le profil de la ville (données socioéconomiques et environnementales), notamment si les problèmes liés à la criminalité se concentrent

en zone urbaine. Bien que cela soit pertinent, il peut s'avérer difficile de recueillir des informations de manière directe dans plusieurs centres urbains au cours d'une seule et même mission d'évaluation. Il est cependant judicieux d'inclure une ou deux villes et d'obtenir suffisamment de détails pour avoir une vision d'ensemble des problèmes et des besoins au niveau local.

Compte tenu de la complexité de la situation dans certaines métropoles où la prévention de la criminalité est une priorité absolue, il est recommandé de prévoir suffisamment de temps pour évaluer les dimensions urbaines et les compétences spécialisées.



6. Recherche et connaissances fondamentales

Les stratégies nationales, provinciales et locales de prévention du crime doivent toutes reposer sur une base d'informations et de constatations fiables concernant les problèmes de criminalité et leur origine, et cibler les facteurs en cause au moyen d'interventions se basant sur les bonnes pratiques en la matière. Elles doivent être établies sur la base de données factuelles.

En mesurant l'efficacité des activités de prévention du crime au moyen de critères tels que le nombre d'infractions déclarées à la police, les enquêtes de victimisation sur les ménages ou les sondages d'opinion, on obtient des informations importantes, mais insuffisantes. De nombreuses autres sources d'information, comme les services de la santé et de l'emploi, les services familiaux et sociaux, et les ministères de l'éducation et du logement, peuvent faciliter l'analyse de l'impact des programmes d'intervention, de même que les méthodes participatives, qui peuvent fournir les évaluations de groupes démographiques ou de communautés spécifiques.

Il est important de disposer de données de référence et de recherches fiables, ainsi que d'informations sur les bonnes pratiques en matière de prévention du crime pour pouvoir mettre au point et adapter des programmes pertinents qui ciblent les facteurs en cause. De telles données sont également primordiales pour le suivi et l'évaluation des activités entreprises. Les différents échelons des pouvoirs publics, les services de police et les organisations non gouvernementales collaborent souvent avec les universités ou les centres de recherche et de formation qui les aident à établir des données et à évaluer l'efficacité et l'impact des programmes.

Par exemple, le Centre d'études sur la criminalité et la sécurité publique de l'Université du Minas Gerais, au Brésil, a encouragé le recours au système d'information géographique (SIG) pour localiser les problèmes de criminalité. Il a également travaillé en étroite collaboration avec l'État du Minas Gerais et la ville de Belo Horizonte pour mettre au point un projet de recherche-action intitulé Fica Vivo et évaluer son impact²⁵. De même, le Centre de recherche scientifique et industrielle d'Afrique du

²⁵ C. Beato, *Case Study "Fico Vivo" Homicide Control Project in Belo Horizonte* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2005).

Sud a collaboré avec des gouvernements pour préparer une formation, des manuels et des outils pour la prévention du crime²⁶. Des pays comme El Salvador et des villes comme Bogota ont désormais accès à des observatoires régionaux ou citoyens de la criminalité et des problèmes sociaux, qui facilitent l'analyse et le suivi continu des programmes.

Il existe d'autres ressources et outils intéressants sur la réalisation d'audits ou de diagnostics locaux de sécurité, comme le *Guide sur les audits locaux de sécurité: synthèse de la pratique internationale*, publié à Paris, en 2007, par le Forum européen pour la sécurité urbaine et le Gouvernement du Canada.

Veillez vous référer également à la partie du document intitulée **Questions transversales: informations sur la justice pénale** et **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté: peines de substitution à l'incarcération** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**.

6.1. Recherche

Il existe des modèles d'intervention efficaces dans plusieurs pays, mais il est nécessaire de les adapter au contexte particulier et aux conditions prévalentes. Le suivi et l'évaluation des programmes permettent d'évaluer l'intérêt et la pertinence de ces derniers et de les adapter plus précisément afin de répondre aux besoins particuliers. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle important. Par exemple, l'Institut pour la sécurité et la démocratie (INSyDE), à Mexico, propose une formation et entreprend des recherches sur des questions relatives à la déontologie policière et à l'état de droit²⁷.

Les outils comme les enquêtes de victimisation, les observatoires, les diagnostics et les audits locaux de sécurité ou les évaluations participatives sont tous importants pour constituer une solide base de connaissances.

Les questions ci-dessous visent à évaluer l'utilisation actuelle des informations issues des travaux de recherche et les capacités existantes et potentielles, ainsi que les activités et les capacités actuelles de recherche et de développement des connaissances au sein des institutions et de la société civile.

- À l'échelon national, provincial ou local, quels sont les organismes/institutions qui effectuent des recherches sur la criminalité, la santé et les problèmes sociaux?
- Ont-ils la capacité d'entreprendre des travaux de recherche appliquée? Bénéficient-ils d'un financement durable?

²⁶ Voir www.csir.co.za.

²⁷ Voir www.insyde.org.mx.

- A-t-on entrepris des recherches sur les tendances, les problèmes et les causes de la criminalité? Les résultats ont-ils été publiés? Existe-t-il des études spécifiques sur la victimisation? Existe-t-il des études spécifiques sur, par exemple, les enfants des rues, la maltraitance envers les enfants, les gangs de jeunes, les agressions commises dans la rue ou dans les zones à fort risque?
- Y a-t-il des recherches en cours sur l'infraction de traite des personnes et ses causes profondes?
- Y a-t-il des recherches en cours sur l'impact des programmes de réinsertion mis en œuvre en milieu carcéral et à la sortie de prison, par exemple, pour les jeunes délinquants ou les anciens membres des gangs?
- Certaines organisations non gouvernementales réalisent-elles des études et des analyses sur ces questions?
- La société civile participe-t-elle aux recherches sur les enfants et les jeunes à risque, par exemple?
- Les résultats des recherches sont-ils utilisés pour actualiser ou adapter régulièrement les politiques et les programmes?
- Y a-t-il les capacités de recherche nécessaires pour suivre et analyser les tendances, et évaluer les programmes sur une base permanente?
- Y a-t-il les capacités de recherche nécessaires pour contribuer à la mise en œuvre ou à l'évaluation des programmes sur une base permanente?
- A-t-on recours à des outils spécialisés, comme des systèmes d'information géographiques (ou diagnostics de sécurité) ou des observatoires (ou centres de surveillance) locaux ou régionaux pour étudier la criminalité et les problèmes sociaux?
- Certaines initiatives dans le domaine de la prévention du crime ont-elles été évaluées? Les résultats ont-ils été ventilés par zone géographique, âge, sexe et/ou groupe ethnique? Les résultats ont-ils été utilisés pour modifier les initiatives lorsque le besoin se présentait?

6.2. Formation et développement des compétences

Les politiciens et les hommes de terrain n'auront pas forcément l'habitude de travailler en partenariat avec d'autres institutions et organisations. Les cours dispensés dans le domaine de la prévention du crime doivent refléter la méthodologie et l'approche préconisées par les Principes directeurs des Nations Unies (création de partenariats, travail avec la communauté, utilisation d'une approche axée sur la résolution des problèmes, mise au point d'audits de sécurité, présentation des pratiques efficaces, etc.) et ne pas s'en tenir uniquement à la législation ou la réglementation, aux procédures de sécurité ou à une formation trop ciblée comme le dressage des chiens ou la sécurité des propriétés. Les questions suivantes peuvent permettre d'évaluer ceci:

- Y a-t-il des instituts de formation ou des centres universitaires/éducatifs qui proposent des cours sur la prévention du crime/la sécurité collective, la prévention de la récidive et le renforcement des capacités (par exemple des cours destinés à la police, aux fonctionnaires locaux, aux travailleurs sociaux, au personnel carcéral, à la société civile ou aux médias)?
- Ces instituts fonctionnent-ils à l'échelle nationale, provinciale ou locale?
- Les acteurs pertinents bénéficient-ils tous d'une formation continue dans leur domaine respectif?
- Certaines organisations non gouvernementales ou organisations de la société civile proposent-elles une formation sur la prévention du crime ou dans des domaines apparentés comme les droits de la personne ou les questions concernant les victimes?
- Y a-t-il une formation provinciale ou locale pour la police de proximité ou le travail policier orienté vers la solution de problèmes ou encore les gardes municipaux?
- Le contenu des cours reflète-t-il les Principes directeurs établis par les Nations Unies: l'importance du rôle moteur des pouvoirs publics, le développement socioéconomique et l'intégration, la coopération et les partenariats, la durabilité et l'obligation de rendre compte, l'utilisation d'une base de connaissances, les droits de l'homme et l'état de droit, l'interdépendance et la différenciation?
- Y a-t-il les bases nécessaires pour créer ce type de centres (universités/centres intéressés et organisations non gouvernementales, par exemple)?
- À qui s'adresse la formation? S'adresse-t-elle à différents groupes d'intervenants (secteur public, secteur privé, société civile, communautés ou dirigeants locaux, par exemple) et couvre-t-elle différentes responsabilités sectorielles (spécialistes du maintien de l'ordre, du développement social, de l'éducation, de la conception ou de la planification urbaine ou de la mobilisation des communautés, par exemple)?



7. Partenariats et coordination

Les partenariats constituent un aspect central des Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime. Ils comprennent les partenariats horizontaux entre les ministères gouvernementaux, les partenariats verticaux entre les échelons gouvernementaux, et les partenariats entre les institutions et les organismes gouvernementaux, les entités des Nations Unies et la société civile, y compris les citoyens, le milieu des affaires, les médias et les organisations non gouvernementales. Les questions suivantes aideront à identifier les partenariats existants:

- Y a-t-il des mesures/mécanismes en place pour coordonner les différentes activités des organismes et ministères gouvernementaux chargés de la prévention de la criminalité et de la récidive (horizontalement au sein du gouvernement, par exemple)?
- Existe-t-il des mesures/mécanismes pour coordonner les différents échelons gouvernementaux: national, provincial et/ou local (c'est-à-dire une coordination verticale entre les paliers du gouvernement)?
- Existe-t-il des mécanismes pour travailler en partenariat avec les donateurs internationaux?
- Existe-t-il des mécanismes pour coordonner et appuyer les organisations non gouvernementales proposant des services aux personnes susceptibles de commettre des infractions, d'être victimes d'infractions ou sortant de prison (comme des groupes d'intérêts particuliers, des organisations œuvrant dans le domaine des droits de la personne, des groupes de défense des droits des femmes, des organismes de protection de l'enfance, des organisations au service des jeunes, des organisations œuvrant dans le domaine de la santé, des associations de surveillance de quartier, etc.)?
- Y a-t-il des organisations de la société civile qui représentent les intérêts de groupes spécifiques, comme les enfants des rues ou les membres des gangs de jeunes, et qui œuvrent en faveur de ces derniers?
- Y a-t-il des mécanismes permettant de faire participer les médias de façon plus positive aux stratégies et programmes de prévention du crime? Organise-t-on des campagnes de sensibilisation ciblées?

- Y a-t-il des mécanismes de coordination des donateurs dans le domaine de la prévention du crime?



8. Viabilité des stratégies et des programmes de prévention du crime

Pour assurer la pérennité des stratégies de prévention du crime, il ne suffit pas simplement de mettre en place une série d'initiatives pilotes, même si cela peut être un bon début. Il faut une vision institutionnelle claire et une approche axée sur les objectifs à atteindre. Cela signifie qu'il faut créer des programmes permanents, soutenir les stratégies et les plans d'action favorisant les partenariats entre le gouvernement local et la communauté, garantir un appui institutionnel continu, incluant coordination et évaluation, programmes de recherche, formation et développement des capacités. Il faut assurer un financement adéquat sur une base permanente pour les programmes de prévention, leur suivi et leur évaluation, ainsi que pour la formation et la recherche.

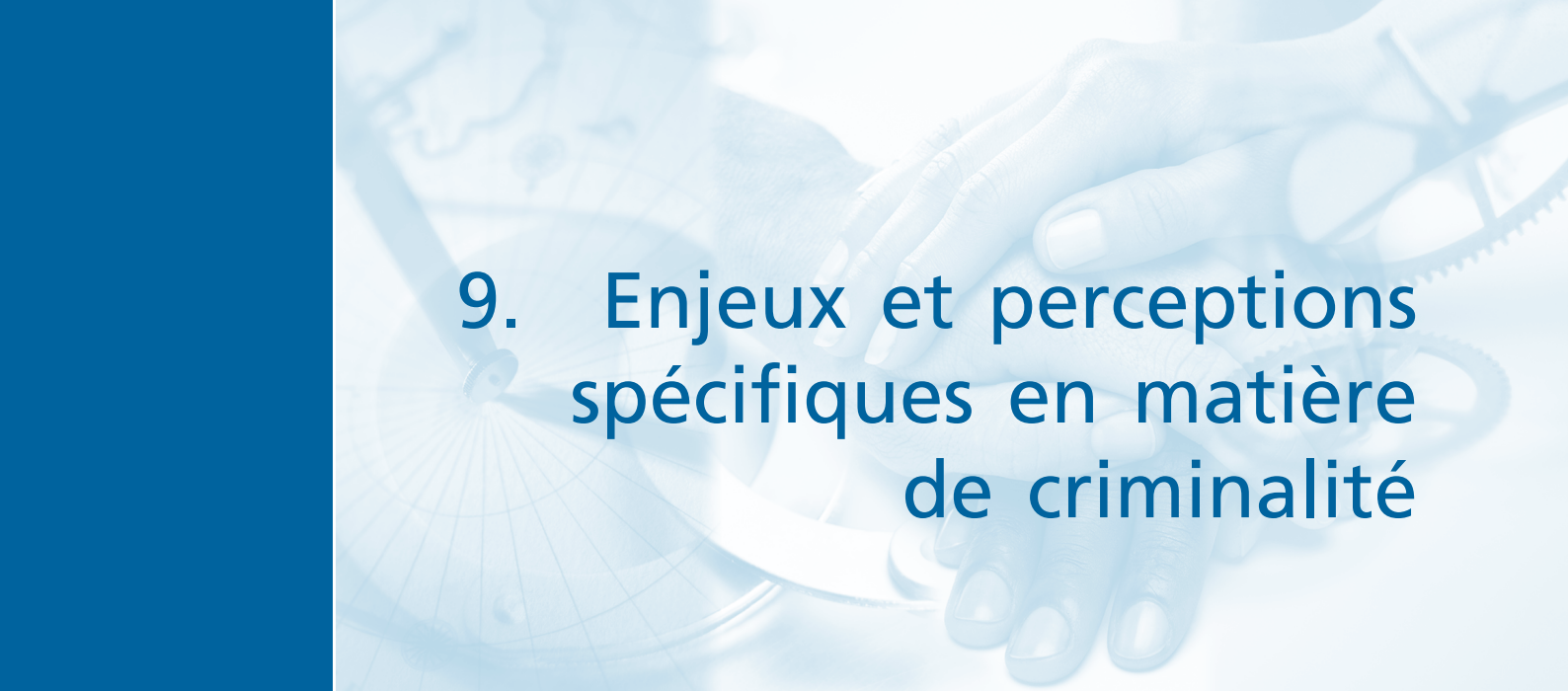
À l'échelon national, provincial ou local du gouvernement, la viabilité peut être garantie par des mécanismes réguliers de financement de contrats pour des projets de voisinage. Ce type de mécanisme a été utilisé avec succès en Belgique, en France et en Colombie où, par exemple, la ville de Bogota accorde des fonds aux municipalités pour les projets qu'elles conçoivent et présentent, et qui constituent ensuite la base d'un contrat entre ces dernières et la ville.

Veuillez vous reporter aux **Questions transversales: informations sur la justice pénale** et **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**.

Les questions liées à la viabilité sont les suivantes:

- Au niveau national, quelle est la part du budget consacrée à la prévention du crime par rapport à l'ensemble du budget du secteur de la justice pénale ou d'autres secteurs de la sécurité publique? La prévention du crime est-elle également incluse dans les budgets de l'éducation ou de la rénovation urbaine et des espaces publics, par exemple, et, dans l'affirmative, quelle part de ces budgets occupe-t-elle?

- Le financement des programmes est-il limité dans le temps ou prévu à long terme?
- Est-il probable que les stratégies et les programmes soient maintenus au-delà de la durée d'un gouvernement national, provincial ou local particulier?
- Les ressources sont-elles à la hauteur des besoins et des mandats? Par exemple, si les services de police ont été décentralisés, les ressources provenant de l'État/la fédération ont-elles également été décentralisées?
- Les structures institutionnelles qui gèrent les stratégies de prévention du crime disposent-elles des ressources et du personnel nécessaires?
- Y a-t-il les ressources adéquates pour adapter ou élargir les programmes?
- Y a-t-il des partenariats entre les secteurs public et privé?
- Les résultats des évaluations portant sur les stratégies ou les projets sont-ils publiés?
- Les indicateurs de performance de la prévention du crime (baisse des niveaux de la criminalité, de la victimisation et de l'insécurité, renforcement des capacités dans le quartier ou la ville, modifications de l'infrastructure ou augmentation de l'embauche chez les jeunes et meilleure participation de ces derniers, etc.) sont-ils régulièrement communiqués au public?
- Y a-t-il à l'échelon national, provincial ou local du gouvernement un système de financement permanent ou contractuel pour les projets locaux?
- Y a-t-il un mécanisme indépendant chargé de garantir la transparence du financement?



9. Enjeux et perceptions spécifiques en matière de criminalité

Quels sont les principaux problèmes liés à la criminalité auxquels le pays et leurs communautés sont confrontés (selon le point de vue des pouvoirs publics, de la société civile, des universitaires, des organisations non gouvernementales et des médias, ainsi que de celui des donateurs et des observateurs externes)?

L'insécurité et la peur suscitées par la criminalité peuvent s'avérer problématique, de même que la confiance du public vis-à-vis des institutions sensées contrôler et prévenir la criminalité. Les priorités nationales et locales peuvent diverger, compte tenu de l'échelle de l'analyse et du niveau de responsabilité. En outre, l'expérience et la perception de l'importance relative des problèmes liés à la criminalité peuvent varier d'un acteur à l'autre.

Il est important de replacer la criminalité dans son contexte et d'identifier les priorités et les perceptions des différents intervenants.

- Les problèmes posés par la criminalité sont-ils liés à la sécurité des frontières ou à l'impact de la criminalité transnationale sur les conditions locales (traite des personnes, armes à feu ou drogues, par exemple)?
- Les problèmes posés par la criminalité se concentrent-ils essentiellement en zone urbaine? Le trafic de drogues et l'utilisation des armes sont-ils responsables d'une grande partie des problèmes liés à la criminalité? Y a-t-il des différences géographiques au sein du pays?
- Les problèmes posés par la criminalité sont-ils liés à un conflit provoqué par la rareté des ressources?
- Quels sont les principaux problèmes posés par la criminalité au niveau local, comme dans les centres urbains, les banlieues, les zones précaires en termes de logement et d'environnement ou les taudis? La criminalité en milieu rural ou dans les petites villes est-elle un phénomène inquiétant?
- Les problèmes posés par la criminalité sont-ils liés au régime de la propriété terrienne et aux évictions forcées? Y a-t-il des problèmes liés à l'origine raciale, au sexe, aux migrations ou à l'orientation sexuelle?

- Y a-t-il des zones largement contrôlées par des gangs, des organisations criminelles ou des groupes paramilitaires?
- Y a-t-il de la violence dans les espaces privés, à l'encontre des femmes et des enfants, par exemple, ou un problème de traite des personnes aux fins de travail domestique?
- Y a-t-il un problème interne de traite des personnes (par exemple, des zones rurales vers les zones urbaines)?
- Y a-t-il des problèmes de violence dans les institutions (violence perpétrée par la police ou violence au sein des prisons, des écoles et des établissements pour enfants, par exemple)?
- La peur suscitée par la criminalité est-elle importante? Y a-t-il de l'insécurité dans les espaces publics? Y a-t-il des problèmes associés aux différents usages de l'espace public (les vendeurs du secteur parallèle par opposition aux quartiers des affaires, par exemple)?
- Y a-t-il des problèmes de sécurité/d'insécurité dans les transports publics ou privés (les taxis, par exemple)?
- La criminalité en zone résidentielle, dans les centres commerciaux, contre les entreprises ou dans les quartiers où se trouvent les boîtes de nuit constitue-t-elle un grave problème?
- Y a-t-il du vandalisme ou des actes criminels contre les infrastructures et les biens publics?
- Certains groupes investissent-ils massivement dans les systèmes et les technologies de sécurité privée (télévision en circuit fermé, gardes ou résidences protégées dans les banlieues et les zones résidentielles aisées ou dans les quartiers des affaires et les secteurs commerciaux du centre-ville)?
- Y a-t-il une violence à caractère politique ou liée à un conflit ou des troubles civils?
- Les systèmes de sécurité existants (groupes d'autodéfense, comités de sécurité, etc.) ont-ils un caractère "officieux" et cela est-il préoccupant?
- La cybercriminalité, la fraude sur Internet et l'usurpation d'identité constituent-elles de graves problèmes?
- Globalement, le public fait-il confiance à la police et la justice, ainsi qu'au gouvernement et aux élus?
- La corruption constitue-t-elle un problème plus grave que la criminalité conventionnelle?



10. Groupes spécifiques

Les Principes directeurs des Nations Unies soulignent qu'il est important de tenir compte de tous les secteurs de la société et d'élaborer des politiques d'ouverture qui respectent les droits de tous les groupes.

Les questions ci-dessous devraient permettre d'identifier s'il existe des groupes ou des populations fortement susceptibles de sombrer dans la criminalité et la victimisation en raison de leurs conditions de vie, ou qui sont exclus des politiques gouvernementales et du processus décisionnel. Dans les situations postconflituelles, il est probable que certains groupes, comme les minorités ethniques, soient plus à risque et que les femmes et les enfants soient très vulnérables face à la violence.

Il est important de recueillir le point de vue des pouvoirs publics, de la société civile, des universitaires, des organisations non gouvernementales et des médias, ainsi que celui des donateurs et des observateurs externes.

Veillez vous référer également aux parties du document intitulées **Questions transversales: justice des mineurs, victimes et témoins** et **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**, ainsi qu'au **Manuel de mesures des indicateurs de la justice pour mineurs**, publié en 2006 par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'UNODC.

- Y a-t-il des groupes importants de jeunes et d'enfants susceptibles de devenir des victimes ou de sombrer dans la criminalité (par exemple ceux qui vivent dans les zones défavorisées ou les taudis avec une densité démographique élevée, des infrastructures précaires, un fort taux de chômage, des services sociaux précaires ou inexistant, des espaces publics dangereux ou inexistant, etc.)? Y a-t-il un groupe (enfants ou jeunes) en supériorité numérique?
- Trouve-t-on souvent beaucoup d'enfants des rues dans les espaces publics et dans d'autres endroits des villes?
- Y a-t-il un fort taux de consommation de drogue et d'alcool chez les jeunes?

- Les groupes/gangs de jeunes constituent-ils un problème? Y a-t-il des gangs de jeunes institutionnalisés (fonctionnant sur le long terme) et ayant recours à la violence armée organisée?
- Y a-t-il un nombre important de personnes (les membres des gangs de jeunes, par exemple) qui sont déportées vers d'autres pays?
- Y a-t-il un nombre important de minorités ethniques/culturelles, de migrants, de réfugiés et d'immigrants illégaux dans les villes ou les zones rurales?
- La violence à l'encontre des femmes et des enfants en milieu familial constitue-elle un grave problème?
- Les femmes et les filles sont-elles perçues comme une population vulnérable face au VIH/sida ou à la traite des personnes?
- La violence à l'encontre des femmes et des filles dans les lieux publics constitue-elle un problème?
- Y a-t-il un nombre important d'anciens enfants soldats ou d'enfants touchés par la guerre?
- Y a-t-il un nombre important de jeunes dans les établissements pénitentiaires?
- La violence à l'encontre des enfants placés en détention et dans les institutions constitue-elle un problème?
- Y a-t-il des programmes basés sur des mesures non privatives de liberté pour les enfants et les jeunes délinquants?
- La criminalité à l'encontre des populations autochtones constitue-t-elle un problème?

10.1. Politiques spécifiques pour prévenir l'exclusion sociale

Les Principes directeurs des Nations Unies soulignent également l'importance de l'inclusion et de la différenciation (reconnaître les vulnérabilités et les besoins spécifiques des différents groupes de la société), et sur la nécessité d'élaborer des politiques visant à répondre à ces besoins.

Les questions suivantes permettront d'identifier s'il existe des politiques qui favorisent le bien-être des groupes identifiés ci-dessus et qui encouragent un comportement socialement par l'application, par exemple, de mesures sociales, économiques, sanitaires et éducatives.

Veillez vous référer aux parties du document intitulées **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté**, en particulier les sections sur les **Peines de substitution à l'incarcération** et la **Réinsertion sociale** dans la **Compilation d'outils de la justice pénale**.

- La stratégie nationale de prévention du crime (le cas échéant) prévoit-elle des interventions spécifiques dans le domaine de la protection sociale et du bien-être des enfants à risque et de leurs familles (y compris les groupes mentionnés ci-dessus)?
- Y a-t-il des politiques spécifiques à l'échelon national/provincial/local pour promouvoir la santé, la sécurité et la participation des enfants et des jeunes?
- Y a-t-il des politiques spécifiques à l'échelon national/provincial/local pour répondre au problème du chômage, aux besoins des enfants des rues et des enfants touchés par la guerre ou pour lutter contre l'exclusion sociale?
- Y a-t-il des politiques spécifiques pour répondre aux besoins des populations immigrées et des minorités?
- Y a-t-il des politiques et des programmes spécifiques pour répondre aux besoins des populations autochtones?
- Y a-t-il des politiques spécifiques pour prévenir le recrutement ou réintégrer les membres des gangs de jeunes?
- Y a-t-il des politiques spécifiques pour lutter contre la dépendance aux drogues et à l'alcool?
- Y a-t-il des politiques spécifiques à l'échelon national/provincial/local pour promouvoir la sécurité des femmes et des enfants dans leur domicile et à l'extérieur?
- Y a-t-il des stratégies pour protéger les groupes vulnérables, comme les femmes et les enfants, qui sont victimes de la traite des personnes et de l'exploitation par les organisations criminelles?
- Y a-t-il des programmes de réinsertion sociale pour les personnes libérées de prison?
- Y a-t-il des programmes d'inclusion et de réinsertion sociale pour les personnes victimes de la traite?
- Y a-t-il des programmes ou des services de réhabilitation et de réinsertion pour les enfants et les jeunes en détention? Y a-t-il des programmes ou des services communautaires destinés aux jeunes au moment de leur sortie de détention?
- Les projets portant sur la rénovation urbaine, l'amélioration des taudis ou des espaces publics tiennent-ils compte du point de vue et des besoins des usagers de ces espaces, comme les populations marginalisées?
- Y a-t-il des politiques visant spécifiquement le secteur informel?



11. Gestion et coordination

11.1. Coordination générale

Dans la mesure du possible, les politiques et les programmes de prévention de la criminalité doivent reposer sur des stratégies globales et des partenariats au sein du gouvernement et avec la communauté. Cela suppose la participation de plusieurs secteurs du gouvernement, à tous les échelons, ainsi que des institutions universitaires et scientifiques, des organisations non gouvernementales, de la société civile, des médias et des organismes donateurs. Dans les petits États, comme aux Caraïbes ou en Amérique centrale, les politiques régionales peuvent également s'avérer importantes. Les questions pertinentes sont les suivantes:

- Globalement, y a-t-il des mécanismes qui favorisent la coordination verticale (entre le gouvernement national et les échelons inférieurs) et la coordination horizontale (entre les différents secteurs, notamment les ministères, les institutions, les prestataires de service, les organisations non gouvernementales et la société civile)?
- Y a-t-il des organes consultatifs qui réunissent ces secteurs autour des problématiques de la prévention de la criminalité? Fonctionnent-ils au niveau local, provincial ou national?
- Y a-t-il des stratégies spécifiques pour informer le public et les autres intervenants, notamment les prestataires de service, à propos des problèmes posés par la criminalité et des résultats de la prévention?
- Y a-t-il un mécanisme régional pour l'exécution, la coordination et le suivi des stratégies de prévention de la criminalité?

11.2. Coordination des donateurs

L'aide ou l'assistance technique externe n'a pas toujours été efficace et ne s'est pas toujours inscrite dans la durée. Depuis peu, on s'accorde à reconnaître que les donateurs et les organisations externes doivent travailler avec les pays bénéficiaires, en

tenant compte de leurs idées, de leurs besoins, de leur planification et de leur calendrier financier²⁸. Une aide externe non coordonnée peut déboucher sur des modèles incompatibles ou ne pas être adaptée au contexte national.

Si l'on souhaite émettre des recommandations en vue d'une assistance technique ultérieure, il est indispensable de connaître les efforts actuellement déployés par les donateurs, ainsi que ceux qui ont déjà été réalisés et ceux en cours de planification:

- Qui sont les donateurs actifs dans le domaine de la prévention du crime? Travaillent-ils avec le gouvernement national, les autorités provinciales ou locales?
- Les activités des donateurs ciblent-elles des groupes, des personnes ou des lieux spécifiques, par exemple les enfants et les jeunes à risque, les gangs de jeunes, les femmes et les filles, les minorités culturelles/ethniques, les enfants des rues, les enfants touchés par la guerre, la police municipale?
- Les donateurs ciblent-ils la criminalité ou la corruption des cols blancs?
- Les donateurs proposent-ils des plans stratégiques pour coordonner les services et les orienter vers des groupes spécifiques?
- Quels projets les organismes donateurs ont-ils financé dans le passé? Quels sont les projets actuellement en cours? Les projets précédents ont-ils été évalués et publiés, et, dans l'affirmative, quels enseignements peut-on en tirer?
- Quels liens existent entre les organismes donateurs et les ministères, services ou autres organismes (les autorités nationales ou locales, les organisations non gouvernementales ou la police, par exemple)? Comment sont gérées les relations entre les organismes donateurs et les autres organismes? Y a-t-il un document officialisant l'accord ou la stratégie?
- Y a-t-il des programmes internationaux d'assistance technique axés sur des thèmes de prévention de la criminalité tels que la traite des personnes ou les pratiques d'exploitation abusives ou préjudiciables de la main-d'œuvre? Qui sont les acteurs engagés dans l'assistance technique dans ce domaine et comment les activités sont-elles coordonnées?

11.3. Coopération internationale

De nombreux pays ont ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite des migrants par terre, air et mer²⁹, ainsi que d'autres instruments internationaux. Il est donc possible que certaines initiatives ayant trait à la législation, la

²⁸ Voir *Maximizing the Effectiveness of the Technical Assistance Provided in the Fields of Crime Prevention and Criminal Justice*, op. cit.

²⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, 2237 et 2241, n° 39574.

politique ou la coopération soient déjà en place. Dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, le principe de l'interdépendance reconnaît que la criminalité organisée a des liens, des racines et un impact au niveau local. Les questions ci-dessous permettront d'évaluer dans quelle mesure les initiatives nationales et locales en matière de prévention du crime tiennent compte de la dimension internationale des problèmes locaux.

Veillez vous référer également aux **Questions transversales: coopération internationale** dans la **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale**.

- La criminalité internationale organisée et la corruption constituent-elles un problème?
- Le pays est-il engagé dans une coopération internationale ayant pour but la prévention de la criminalité? Quelles sont les activités en question? Avec quels pays et organes régionaux ou internationaux sont-elles menées?
- Dans quelle mesure le public est-il informé de ces initiatives? Comment en est-il informé? Y a-t-il des éléments qui démontrent que ces activités de coopération sont utiles pour prévenir la criminalité?
- En matière de prévention de la criminalité, de la corruption et du trafic illicite, quelle est l'étendue de l'expérience du pays dans le cadre de la coopération internationale?
- Le pays a-t-il pris part à l'élaboration de stratégies régionales de prévention de la criminalité (par exemple, les pays du cône Sud et de l'Amérique centrale, la Communauté des Caraïbes, l'Organisation de coopération régionale des chefs de police de l'Afrique australe, l'Union africaine et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est)?



Annexe I. Principaux documents et ressources

Nations Unies

Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine (résolution 1995/9 du Conseil économique et social, annexe).

Principes directeurs applicables à la prévention du crime, (Résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe).

Principes directeurs relatifs à la prévention du crime et à la justice pénale dans le contexte du développement et d'un nouvel ordre économique international, Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août-6 septembre 1985: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.86.IV.1), chap. I, sect. B, annexe.

Rapport du Secrétaire général sur les règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale (E/CN.15/2007/11).

Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616).

Les objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2008 (Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.08.I.18).

Le Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et de l'Office des Nations Unies pour la drogue et le crime (New York, Nations Unies), 2007.

Programme des Nations Unies pour le développement. *Strengthening the Rule of Law in Conflict and Post-Conflict Situations: a Global UNDP Programme for Justice and Security 2008-2011* (New York, PNUD), 2008.

Programme des Nations Unies pour les établissements humains. *Rapport mondial sur les établissements humains, 2007 consacré à la sûreté et la sécurité urbaines* (Londres, Earthscan), 2007.

_____. Programme “Des villes plus sûres” (www.unhabitat.org).

_____. Safer Cities Toolkit, 2007.

_____. *State of the World Cities Report* pour 2004-2005, 2006-2007 et 2008-2009 (Londres, Earthscan), 2004, 2006 et 2008.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale* (New York, Nations Unies), 2006, troisième partie.

_____. *Crime and Development in Africa* (Vienne, UNODC), 2005.

_____. *Pris entre deux feux: criminalité et drogue en Amérique centrale* (Vienne, UNODC), 2007.

_____. *Manuel sur la planification et la conduite d'activités de prévention du crime en Afrique australe et dans les Caraïbes* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.IV.1).

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Banque mondiale en Amérique latine et dans la région des Caraïbes, *Criminalité, violence et développement dans la région des Caraïbes: tendances, coûts et politiques possibles* (Washington, D.C., Banque mondiale), rapport n° 37820, 2007.

Fonds des Nations Unies pour la population. *État de la population mondiale 2008; Lieux de convergence: culture, genre et droits de la personne* (New York, UNFPA), 2008, annexe sur les indicateurs.

Organisation mondiale de la Santé. *Preventing Violence and Reducing its Impact: How Development Agencies can Help* (Genève, OMS), 2008.

Organes internationaux et régionaux

Centre international pour la prévention de la criminalité (www.crime-prevention-intl.org)

Réseau européen de prévention de la criminalité (www.eucpn.org)

Forum européen pour la sécurité urbaine (www.fesu.rog)

Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance (www.heuni.fi)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Faculté latino-américaine de sciences sociales) (www.flacso.org)

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Forum brésilien sur la sécurité publique) (www.forumseguranc.org.br)

Autres ressources^a

Frühling, H. et Cancina, A. *Community Policing and Problem-Solving Strategies* (Washington, D.C., Banque mondiale), 2005.

Guerra, N. G. *Youth Crime Prevention: Community Based Crime and Violence Prevention in Urban Latin America and the Caribbean* (Washington, D.C., Banque mondiale), 2005.

Centre international pour la prévention de la criminalité. *Acte de l'atelier sur les stratégies et les meilleures pratiques, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et les jeunes à risque, organisé lors du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Bangkok, 18-25 avril 2005* (Montréal, Canada, ICPC), 2005.

Linking to Learn and Learning to Link: Building Integrated Systems of School-Based Support for Children and Families in a Disadvantaged Community (Brisbane, Australie, Griffith University), 2007 (disponible sur www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0019/13285/linking-learn.pdf).

Waller, I. *Less Law, More Order: the Truth about Reducing Crime* (Santa Barbara, Californie, Praeger), 2006.

Whitzman, C. *The Handbook of Community Safety, Gender and Violence Prevention: Practical Planning Tools* (Londres, Earthscan) 2008.

Ressources nationales

- Cadres juridiques ou réglementaires
- Plans stratégiques pour la prévention du crime/la sûreté et la sécurité
- Stratégies et rapports de police nationaux
- Publications sur le développement/publications socioéconomiques
- Rapports des organisations non gouvernementales (ONG)
- Observatoires urbains locaux^b
- Rapports des pays donateurs
- Rapports régionaux
- Rapports de recherche et d'évaluation des chercheurs internes/externes

^a Les travaux cités intégralement dans le texte principal et les notes de bas de page ne sont pas répétés ici.

^b Existent uniquement dans certains pays (voir liste au ww2.unhabitat.org/guonet/members.asp).

Annexe II. Liste de contrôle de l'évaluateur

Cette liste de contrôle est conçue pour aider l'évaluateur à contrôler les questions qui ont été abordées et les sources d'information et personnes consultées.

<i>Thème</i>	<i>Source</i>	<i>Contact</i>	<i>Tâche achevée</i>
Vue d'ensemble: données statistiques générales	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports des Ministères de la justice, de l'intérieur, de la jeunesse et des services sociaux, du logement et de l'environnement, de l'éducation, de la santé, de la condition féminine • Rapports sur l'organisation de la police • Rapports des organisations non gouvernementales (ONG) • Rapports des observatoires • Rapports et financement des donateurs • Rapports universitaires et rapports de recherche des services de consultants • Rapports nationaux et régionaux des Nations Unies • Rapport sur la condition féminine et la violence sexiste • Transparency International 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice • Ministère de l'intérieur • Ministère chargé de l'administration locale • Ministère du développement urbain • Ministère chargé des zones métropolitaines • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Ministère de la condition féminine • Ministères du logement et de l'environnement • Ministères de l'éducation et de la santé • Organismes et ministères relevant de la police • Institut national de la statistique • ONG travaillant sur la prévention du crime et les questions de réinsertion • Observatoire de la criminalité et des problèmes sociaux • Observatoires urbains locaux (membres du réseau de l'Observatoire mondial des villes) • Organismes donateurs travaillant sur la prévention du crime et la sécurité • Centres universitaires ou personnes spécialisées dans la prévention du crime, la sécurité et la sûreté • Chambres de commerce ou associations professionnelles 	

<i>Thème</i>	<i>Source</i>	<i>Contact</i>	<i>Tâche achevée</i>
Stratégies nationales sur la sécurité et la prévention	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre politique national ou stratégies ou projets pilotes, orientations ou réglementation • Rapports d'associations nationales sur la prévention du crime • Rapports d'organismes pour la jeunesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice • Ministère de l'intérieur • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Ministère de l'administration locale ou du développement urbain • Ministères du logement et de l'environnement • Ministères de l'éducation et de la santé • Organismes et ministères relevant de la police • ONG travaillant sur la prévention du crime et les questions de réinsertion • Groupes de défense des droits de la personne et commissions nationales des droits de la personne • Observatoire de la criminalité et des problèmes sociaux • Organismes donateurs travaillant sur la prévention du crime et la sécurité • Centres universitaires ou personnes spécialisées dans la prévention du crime, la sécurité et la sûreté 	
Suivi et évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice • Ministère de l'intérieur • Hauts responsables de la police nationale • Police militaire ou étatique/provinciale • Centres universitaires et scientifiques • ONG • Organismes donateurs 	
Police	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de police de proximité, documents et manuels de police • Autres documents et manuels locaux de police 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministères nationaux • Organismes donateurs • Autres ministères pertinents • Universités et ONG • Associations de maires, gouvernement local • Organismes pour la jeunesse 	

<i>Thème</i>	<i>Source</i>	<i>Contact</i>	<i>Tâche achevée</i>
Stratégies régionales (le cas échéant)	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégies et politiques régionales • Protocoles • Rapports • Manuels • Accords de partenariat • Accords de financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère national ou provincial responsable de la sûreté, de la sécurité et de la prévention du crime • Centres universitaires et scientifiques • ONG 	
Stratégies locales	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégies et politiques locales • Plans de police locaux • Protocoles • Rapports • Manuels, compilation d'outils • Accords de partenariat • Accords de financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Maires et administrateurs sélectionnés au sein de la municipalité • Associations regroupant les autorités locales • Police municipale • Services municipaux: éducation, santé, loisirs, logement, planification urbaine, environnement et autres • Personne chargée de la sûreté, de la sécurité et de la prévention du crime • ONG et groupes du secteur communautaire • Associations du secteur privé local 	
Recherche, formation et assistance technique	<ul style="list-style-type: none"> • Cours de formation pratique • Rapports d'assistance technique • Cours universitaires dans le domaine de la prévention du crime 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministères • ONG • Donateurs • Universités, écoles de police, écoles techniques 	
Enfants et familles		<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice • Ministère de l'intérieur • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Ministères du logement et de l'environnement • Ministères de l'éducation et de la santé • Organismes et ministères relevant de la police • ONG travaillant sur la prévention du crime et les questions de réinsertion 	

<i>Thème</i>	<i>Source</i>	<i>Contact</i>	<i>Tâche achevée</i>
Jeunesse		<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice des mineurs • Ministère de l'intérieur • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Ministères du logement et de l'environnement • Ministères de l'éducation et de la santé • ONG et organismes de jeunesse proposant des programmes de soutien pour les jeunes à risque ou sortant d'un établissement pour enfants ou de détention 	
Femmes et filles		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères chargés des questions féminines et se mobilisant contre la violence faite aux femmes • ONG et organisations proposant des programmes de soutien pour les femmes et les filles 	
Groupes autochtones		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères chargés des questions liées aux autochtones • ONG et organismes autochtones 	
Groupes minoritaires		<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la justice • Ministère de l'intérieur • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Organisations et ONG soutenant les minorités 	
Écoles		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères de la jeunesse ou des services sociaux • Ministères de l'éducation et de la santé • Autorités de l'éducation • ONG 	
Transports publics		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères chargés des transports, de l'environnement et de la rénovation urbaine • Secrétariats des transports publics • Police des transports • Transports privés et sociétés de taxi 	

<i>Thème</i>	<i>Source</i>	<i>Contact</i>	<i>Tâche achevée</i>
Espaces publics		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères chargés des transports, de l'environnement et de la rénovation urbaine • Services municipaux: éducation, santé, loisirs, logement, planification urbaine et environnement • Organismes chargés des services publics: eau, transports, services environnementaux, collecte des déchets et autres 	
Budget pour la prévention du crime		<ul style="list-style-type: none"> • Ministères nationaux • Départements régionaux • Gouvernement local • Financement des donateurs 	
Coordination des donateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports des donateurs • Études indépendantes • Rapports et études des ministères concernant la coopération des donateurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Organismes donateurs • Ministères pertinents • Universités et ONG 	



UNODC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne (Autriche)
Tél.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT)
Boîte postale 30030 GPO 00100, Nairobi, Kenya
Tél.: (+254-20) 4658, Fax: (+254-20) 762 4263 (Safer Cities Office)
Courrier électronique: safer.cities@unhabitat.org, Site Web: www.unhabitat.org

HS/189/10F
ISBN 978-92-1-132290-3

Publication des Nations Unies
Imprimé en Autriche



V.09-89476 — Mars 2011 — 600